

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LES
SOCIÉTÉS DE SECOURS MUTUELS

ET LES

RETRAITES OUVRIÈRES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le lundi 9 décembre 1912, à 1 h. 1/2

PAR

Charles CASTEL

Président : M. LARNAUDE.

Suffragants : { MM. JAY, }
FAURE FERNAND, } *professeurs.*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, EDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1912

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LES SOCIÉTÉS DE SECOURS MUTUELS

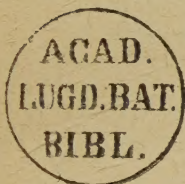
ET LES

RETRAITES OUVRIÈRES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le lundi 9 décembre 1912, à 1 h. 1/2



PAR

Charles CASTEL

Président : M. LARNAUDE.

Suffragants : { MM. JAY, }
 FAURE FERNAND, } *professeurs.*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, EDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1912

BIBLIOGRAPHIE

Weber. — A travers la Mutualité.

Lépine — La mutualité véritable.

Dédé (E.). — Les sociétés de secours mutuels. Leur rôle économique et social.

Barberet. — Commentaire de la loi de 1898.

Joubert. — Les retraites des travailleurs.

Pontet. — Les retraites ouvrières.

Assamis. — La mutualité pratique.

Revue de la prévoyance et de la mutualité.

Bulletin des sociétés de secours mutuels.

Le Musée Social. — *Annales.* — *Mémoires et documents.*

Le Journal Officiel.

Le Matin, le Temps, les Débats etc...

LES SOCIÉTÉS DE SECOURS MUTUELS ET LES RETRAITES OUVRIÈRES

INTRODUCTION

Assurer la sécurité des vieux jours aux travailleurs incapables par suite de leur âge ou d'infirmités de subvenir à leurs besoins a, depuis de longues années, été une des préoccupations constantes du législateur français, et la loi organisant en France les retraites ouvrières obligatoires promulguée le 5 mars 1910 marque le terme de la législation à ce sujet.

La question des retraites ouvrières fut posée devant le Parlement en 1891 et depuis, nombreux ont été les projets élaborés pour doter la France d'un service régulier de retraites. M. Guieysse au début de son rapport de 1901, dans lequel il proclamait l'urgence d'une prompt solution, déclarait que ce problème était un de ceux qu'une démocratie ne devrait plus avoir à se poser.

Ce n'est pourtant que dix ans après que le bénéfice d'une pension de retraite dans les conditions déterminées par la loi qui la leur accordait fut reconnu en France aux salariés des deux sexes de l'industrie, du commerce, des professions libérales et de l'agriculture, aux serviteurs à gages, aux salariés de l'Etat qui ne sont pas placés sous le régime des pensions civiles ou militaires et aux salariés des départements et des communes. Le principe de l'obligation ne fut d'ailleurs adopté qu'après de longs débats et malgré une énergique résistance des mutualistes qui, d'abord hostiles, s'y rallièrent peu à peu, à condition qu'il serait fait une place à part à la mutualité dans l'organisation de la loi nouvelle.

Si en effet, dans le domaine de la théorie, il est relativement facile de s'entendre, si on ne conteste guère à l'Etat le droit de jouer un rôle dans l'organisation des retraites ouvrières, des difficultés s'élèvent quand on veut passer à la pratique.

On peut assurer le service des retraites ouvrières par :

- 1° L'assistance obligatoire ;
- 2° La prévoyance libre ;
- 3° La prévoyance obligatoire.

La législation française a mis en pratique à des époques différentes ces différents systèmes.

L'assistance obligatoire aux vieillards et aux infirmes dont le principe avait été posé par les lois de la Convention n'est entrée dans notre droit appliqué qu'avec

la loi du 14 juillet 1905. Cette loi organise bien un système de pension de retraites bien que le mot n'ait pas été prononcé pendant la discussion de la loi. Mais ce n'est pas là, il le semble, une solution de la question des retraites ouvrières ; outre que tous les travailleurs ne se trouvent pas compris dans cette loi, le système de l'assistance n'est pas un bien. Il ne peut être considéré que comme le remède d'un mal et non comme le meilleur des remèdes. Sans doute cette loi était équitable et bonne au moment où elle a été votée ; elle apparaissait comme une loi de liquidation ; mais elle peut devenir funeste aux générations futures. Elle ne fait aucune exception pour ceux qui, par leur imprévoyance, leur faute ou même leurs vices se sont mis dans l'obligation d'avoir recours à l'assistance obligatoire. Ainsi elle risque de décourager les ouvriers sérieux et économes qui s'imposent des sacrifices énormes et souvent en disproportion avec leurs ressources pour s'assurer le bien-être ou tout au moins le pain de leurs vieux jours. Les sacrifices de plus en plus grands imposés à la nation par l'application de cette loi et en complète disproportion avec les chiffres calculés par le législateur viennent malheureusement à l'appui de notre thèse. Cette marche ascendante des crédits nécessaires à l'application d'une pareille loi ne s'est pas produite seulement en France. Au Danemark, le même phénomène s'est produit. C'est cependant ce système qu'a consacré la loi sur les retraites ouvrières votée en Angleterre

le 1^{er} août 1908 ; s'inspirant de l'idée de solidarité nationale elle met à la charge de l'universalité des contribuables le service des pensions.

La loi de 1905 ne pouvait donc être qu'un palliatif au manque d'organisation d'un service général de retraites pour tous ceux qui n'avaient pu s'assurer une modeste pension, notamment en se faisant inscrire à une des sociétés de secours mutuels dont la loi d'avril 1898 avait réglé l'organisation.

C'est en effet par la prévoyance libre, dont la loi de 1898 fut la charte, qu'on avait essayé d'organiser en France les retraites ouvrières. C'est le système qui se présente le premier à l'esprit ; c'est un mode supérieur et perfectionné de l'épargne libre qui sauvegarde à la fois les intérêts et la dignité de l'individu. Le prévoyant entraîné par la propagande, encouragé par les subventions que l'Etat lui fournit en application de la loi est moins sujet au découragement que l'individu livré à ses seules forces ; et les résultats obtenus par la mutualité depuis 1898 prouvent la valeur de ce système.

Au 1^{er} janvier 1909, 7.667 sociétés de secours mutuels possédaient un fonds de retraite ; 3.700 environ avaient des pensionnaires auxquels elles servaient une pension moyenne de 75 fr. 90.

Mais ces résultats, pour si brillants qu'ils soient, permettaient-ils d'espérer que la mutualité résoudrait à elle seule et dans un avenir rapproché le problème des retraites ouvrières depuis si longtemps posé ? et le sys-

tème de l'obligation ne s'imposait ils pas, si on voulait remédier au plus vite au spectacle démoralisant d'ouvriers vieilliss obligés de mendier pour vivre ?

C'est ce que nous allons rechercher en faisant une analyse aussi complète que possible des moyens employés par la mutualité pour faire le service des retraites et des résultats obtenus.

Dans une seconde partie nous étudierons la loi du 5 avril 1910 dans ses rapports avec la mutualité et les modifications proposées à la loi de 1898 pour asseoir les retraites mutualistes sur des bases plus scientifiques et lui permettre de jouer utilement le rôle qui lui a été confié par la loi de 1910.

CHAPITRE PREMIER

LES RETRAITES MUTUALISTES.

LOI DU 1^{er} AVRIL 1898.

« Les sociétés de secours mutuels, dit la loi du 1^{er} avril 1898, sont des associations de prévoyance, qui se proposent un ou plusieurs des buts suivants : assurer à leurs membres participants et à leur famille des secours en cas de maladie, blessure ou infirmité ; leur constituer des pensions de retraites ; contracter à leur profit des assurances collectives ou individuelles en cas de décès ou d'accidents, pourvoir aux frais de funérailles et allouer des secours aux ascendants, aux veufs, veuves, orphelins des membres participants décédés. Elles peuvent en outre, accessoirement, créer au profit de leurs membres des cours professionnels, des offices gratuits de placement et accorder des allocations en cas de chômage, à la condition qu'il soit pourvu à ces trois ordres de dépenses au moyen de cotisations ou de rentes spéciales. »

Ces sociétés sont actuellement régies par la loi du 1^{er} avril 1898. Cette loi n'a fait que les placer sous un régime plus favorisé et plus libéral, tout en laissant subsister les dispositions législatives antérieures les plus caractéristiques.

§ 1. — La loi de 1850 et le décret de 1852.

Ce ne fut qu'à partir de 1850 que les sociétés de secours mutuels eurent une existence légale. La loi du 15 juillet 1850 les autorisa à demander la reconnaissance d'utilité publique. Elles sont placées sous la protection et la surveillance de l'autorité municipale. Leur but était limité aux secours temporaires aux sociétaires malades, blessés ou infirmes et aux frais funéraires. Défense expresse leur était faite de promettre des pensions de retraite.

Cette loi distinguait trois catégories de sociétés : les sociétés déjà reconnues comme établissements d'utilité publique, qui continueront à s'administrer conformément à leurs statuts ; les sociétés non autorisées mais existant déjà depuis un temps assez long pour que les conditions de leur administration aient été suffisamment éprouvées pour qu'elles soient reconnues d'utilité publique, lors même que leurs statuts ne seraient pas complètement d'accord avec les conditions de la nouvelle loi ; enfin les sociétés actuellement constituées et

qui s'administreront librement tant qu'elles ne demanderont pas à être reconnues d'utilité publique. La loi obligeait les sociétés de secours mutuels à déposer à la Caisse des dépôts et consignations les sommes dépassant une encaisse de 3.000 francs lorsqu'elles comptaient plus de cent membres et de 1.000 francs dans le cas contraire. Les sommes ainsi placées rapportaient un intérêt de 4 1/2 0/0.

Le décret-loi du 26 mars 1852 semble avoir eu pour objet d'encourager les initiatives mutualistes. Une société devait être créée par les soins du maire ou du curé dans chacune des communes où le besoin s'en faisait sentir. Cette utilité serait déclarée par le préfet, après avoir pris avis du conseil municipal. Il créait à côté des sociétés libres et des sociétés reconnues d'utilité publique de la loi de 1850 une nouvelle classe : celle des sociétés approuvées qui jouissait de privilèges importants.

Pour coordonner les efforts des mutualistes, le décret de 1852 instituait une commission supérieure d'encouragement et de surveillance des sociétés de secours mutuels au Ministère de l'Intérieur ; ce fut l'aïeule du Conseil supérieur de la Mutualité, institué par la loi du 1^{er} avril 1898.

La principale innovation du décret de 1852 est qu'il autorise les sociétés de secours mutuels à promettre à leurs membres des pensions de retraite. La loi de 1850 assignait comme objet fondamental à ces sociétés l'assurance contre la maladie (art. 2) et leur interdisait,

nous l'avons vu, d'organiser le service des retraites. On venait en effet de fonder par la loi du 18 juin 1850 la Caisse nationale des retraites et l'on jugeait sans doute inutile de lui créer une concurrence. Mais si l'assurance contre la maladie est le but ordinaire et traditionnel de la société de secours mutuels on ne peut empêcher qu'une autre préoccupation ne s'impose aux travailleurs et ne l'emporte sur celle-ci : c'est l'assurance contre le risque trop certain de la vieillesse. Aussi le décret de 1852 s'inspirant de cette préoccupation, bien qu'assignant comme objet fondamental aux sociétés l'assurance contre la maladie (art. 6) les autorisa à promettre des pensions de retraite « si elles comptent un nombre suffisant de membres honoraires » (art. 6, § 2).

Quelles sont les ressources que le décret de 1852 affectait au service des retraites ? C'est l'article 14 qui les désigne. « Elles (les sociétés de secours mutuels) pourront aussi verser dans la caisse des retraites au nom de leurs membres actifs les fonds restés disponibles à la fin de chaque année. » Le service des retraites est donc subordonné à celui des maladies. Or ce service ne pouvait équilibrer son budget que grâce aux cotisations des membres honoraires. C'étaient donc ceux-ci qui, en définitive, fournissaient aux sociétés les ressources nécessaires pour donner des retraites ; une pareille organisation avait plutôt pour base la charité que la mutualité. C'est là le germe d'un défaut d'organisation dont pâtit encore de nos jours la mutualité. Le mode de

liquidation des retraites semble être alors le livret individuel (art. 14 du décret).

Le décret de 1852 fut, afin d'encourager les sociétés de secours mutuels à servir des pensions à leurs adhérents, complété par les décrets du 26 avril 1852 et du 26 avril 1856.

Le décret de 1852 constitue une dotation de dix millions de francs à la mutualité prélevés sur le produit de la vente des biens de la famille d'Orléans, placés à la Caisse des dépôts et consignations au taux de 5 0/0, et leur revenu soit 500.000 francs était destiné à venir en aide aux sociétés dans certaines circonstances critiques.

Quant au décret de 1856 il affectait une somme de 200.000 francs à la constitution d'un fonds de retraite au profit des sociétés de secours mutuels approuvées qui prendraient en assemblée générale l'engagement de consacrer à ce fonds de retraite une portion de leur capital de réserve. Ces 200.000 francs étaient répartis proportionnellement aux versements effectués par les sociétés bénéficiaires au compte de leur fonds de retraite. L'Etat garantissait au fonds commun un intérêt de 4 1/2 0/0.

Pareil encouragement devait donner de prompts résultats. La plupart des sociétés approuvées versèrent leur capital de réserve au fonds commun et bientôt tous les revenus de la dotation furent employés à subventionner les fonds de retraite. Ils furent même insuffi-

sants et à partir de 1881 un crédit spécial fut voté chaque année par le Parlement pour parfaire le surplus des subventions.

L'article 5 du décret de 1856 fait de la Caisse générale des retraites l'intermédiaire pour le service des pensions. Bien que le système du livret individuel ne soit pas abrogé, le système du fonds commun prend le pas sur lui. A cela il y a plusieurs raisons : tout d'abord l'espèce de fascination qu'exerçait sur les dirigeants des sociétés, ce fonds commun sans cesse grossissant qui permettrait de servir à tous leurs descendants des retraites et, de plus, la difficulté qu'il y aurait eu pour eux à tenir deux comptabilités distinctes par suite de l'inaliénabilité d'une portion du fonds commun, celle accordée par l'Etat qui, d'après l'article 4, était inaliénable.

L'article 6 détermine les conditions d'âge et de sociétariat nécessaires pour bénéficier d'une retraite. Il faut être âgé de 50 ans et avoir 10 ans de sociétariat, mais même quand ils remplissent ces conditions, les membres des sociétés approuvées n'ont pas droit à une retraite ; ils doivent attendre pour entrer en jouissance que le capital de leur pension soit réalisé par l'accroissement du fonds commun de retraite ou rendu libre par le décès d'un pensionnaire. Le maximum et le minimum fixés par l'article 8 sont absolument arbitraires.

Plusieurs autres lois votées sur l'initiative des mutualistes vinrent compléter l'œuvre du décret de 1856 en accordant aux sociétés de secours mutuels qui faisaient

la retraite d'importants subsides : notamment la loi du 31 décembre 1895 qui ouvrait un crédit affecté à la majoration des rentes viagères constituées au profit des titulaires de livrets individuels de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse et des membres des sociétés de secours mutuels. Pour avoir droit à cette majoration, les titulaires de ces rentes devaient justifier qu'ils ne jouissaient pas, y compris ladite rente viagère, d'un revenu personnel supérieur à 360 francs.

Quels sont les résultats de cette législation ? Les derniers renseignements à ce sujet nous sont fournis par le rapport sur les opérations des sociétés de secours mutuels pendant l'année 1899 présenté à M. le Président de la République par M. Waldeck-Rousseau, ministre de l'intérieur.

Au 31 décembre 1899 le nombre des pensions servies sur le fonds commun par l'intermédiaire de la Caisse nationale des retraites s'élevait à 43.764. La moyenne générale de ces pensions, y compris les majorations de l'Etat depuis 1894, était de 71 fr. 11. Cette moyenne était de 71 fr. 10 en 1880 et de 73 fr. 35 en 1890. Mais à côté de ces pensions servies par la Caisse nationale des retraites d'autres pensions ont été servies sur les fonds libres. En 1899 elles étaient au nombre de 28.470 et employaient 2.455.236 fr. 91, soit une moyenne de 86 fr. 23. Ce service direct des pensions sur les fonds libres était contraire aux prescriptions de l'article 5 du décret de 1856. Née de la différence d'intérêt à la

Caisse des dépôts et consignations où le taux a été maintenu à 4 1/2 0/0 pour les fonds placés en compte courant dans cet établissement et à la Caisse nationale des retraites où il est descendu à 4, puis à 3 1/2 0/0, cette pratique irrégulière a été tolérée par l'Administration et elle s'est conservée, bien que la loi de 1898 ne l'autorise pas.

§ 2. — La loi du 1^{er} avril 1898.

La loi du 1^{er} avril 1898, qui régit actuellement les sociétés de secours mutuels, leur a maintenu le droit qu'elles avaient depuis 1852 de promettre des retraites à leurs membres participants.

Les conditions imposées aux parties prenantes pour l'acquisition de ces retraites sont d'adhérer à la société, de payer les cotisations fixées par les statuts et si la rente est constituée au moyen du fonds commun, d'avoir au moins quinze années de sociétariat et cinquante ans d'âge (loi de 1898, art. 23, § 2). Aussi longtemps que les quinze ans de sociétariat ne se sont pas écoulés, la société n'a aucune obligation envers le sociétaire au titre de la pension. Si donc une force majeure quelconque oblige ce dernier à suspendre ses cotisations, il perd le fruit de ses efforts.

Deux méthodes sont offertes à la mutualité par la loi de 1898 pour la liquidation de ses pensions de retraite :

celle du fonds commun inaliénable qui impose de procéder à capital réservé au profit de la société et celle du livret individuel de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse où le capital est aliéné.

Avant d'étudier ces deux systèmes, il convient de rappeler le mécanisme général de la formation des retraites et ce que l'on entend par rente à capital aliéné ou à capital réservé.

Dans le système à capital aliéné, toutes les sommes versées par l'ayant droit pendant la période de formation de la rente sont capitalisées en tenant compte des chances de mortalité dans cette période. La somme totale ainsi obtenue forme, au moment de l'entrée en jouissance, le capital sur lequel sont prélevés successivement les arrérages de la rente viagère à servir. Ces arrérages comprennent chaque année, les intérêts du capital restant et une portion du capital lui-même ; ils sont calculés de manière à ce qu'à l'époque du décès, capital et intérêts soient entièrement absorbés. L'époque du décès est fixée par les tables de mortalité.

Dans le système à capital réservé, le capital constitutif de la rente viagère est d'abord formé par les intérêts des versements, ceux-ci s'accumulant pendant la période de formation de la rente, en tenant compte des chances de mortalité. Les arrérages sont ensuite formés chacun d'une partie de la somme ainsi accumulée et des intérêts du principal des versements effectués. Le principal lui-même reste toujours disponible pour être

remboursé aux ayants droit au moment du décès. Par suite, dans tous les cas, la retraite à capital réservé est plus faible qu'à capital aliéné.

Toutes les retraites, soit à capital aliéné, soit à capital réservé, peuvent être bonifiées, grâce à des subventions, allocations et revenus divers autres que les cotisations des intéressés et de leurs intérêts composés.

La première méthode offerte par la loi de 1898 à la mutualité pour faire ses retraites est donc celle du fonds commun inaliénable.

Nous avons vu quelle a été l'origine du fonds commun institué par le décret du 26 avril 1856 ; il a été maintenu par la loi de 1898 qui lui a donné sa charte définitive (art. 21). Jusqu'en 1898 la portion de ce fonds fournie par les sociétés pouvait être placée à la Caisse des dépôts et consignations, soit à capital réservé, soit à capital aliéné ; seule la partie du fonds commun accordée par l'Etat était inaliénable. La loi du 1^{er} avril 1898 permit aux sociétés pour l'avenir, de ne plus constituer de fonds commun ; mais en même temps elle déclara que le fonds commun de retraites existant au jour de la promulgation de la loi ne pourrait être supprimé (art. 21). Les sociétés devront dans leurs statuts dire si elles constitueront un fonds de retraites et régler les moyens de l'alimenter, décider notamment si la société devra verser à ce fonds, en totalité ou en partie, les subventions de l'Etat, les dons et legs, les cotisations des membres honoraires et les autres ressources disponibles. Aujourd-

d'hui le fonds de retraite des sociétés approuvées par son caractère inaliénable constitue « un patrimoine social autonome et indépendant ayant ses recettes spéciales et dont les revenus sont employés dans des conditions nettement spécifiées par la loi : paiement des pensions et capitalisation ». Seules les sociétés approuvées peuvent avoir un fonds commun de retraites.

Au 1^{er} janvier 1909, 7667 sociétés, adultes et scolaires possédaient un fonds de retraites dont le montant total s'élevait à 230.219.461 fr. 71.

Le fonds commun de chaque société s'alimente à deux sortes de ressources : les recettes normales et les recettes extraordinaires.

Les recettes normales sont les cotisations des membres participants comprenant éventuellement les droits d'entrée compensateurs que certaines sociétés réclament pour équilibrer les charges différentes supportées par des participants d'âge divers quand la cotisation est uniforme et les intérêts composés de chaque série individuelle de cotisations jusqu'à l'échéance de la première annuité de la pension. Ce devraient être les seules ressources du fonds commun, elles représentent la part contributive des mutualistes à la formation de ce fonds. Pour 1908 ces versements se sont élevés à 7.362.853 fr. 79.

Parmi les recettes extraordinaires, il convient de ranger tout d'abord les subventions légales accordées par l'Etat. Un arrêté du 28 avril 1900 pris pour l'applica-

tion de l'article 26 de la loi du 1^{er} avril 1898 détermine leur mode de calcul. C'est d'abord une prime de 1/4 du versement effectué par la société, et de plus une capitation annuelle de 1 franc ou 0 fr. 50 par membre participant selon que les associations assurent à la fois les services de la maladie ou de la retraite, ou seulement ce dernier. Toutefois cette répartition est soumise à certaines restrictions. Lorsque le nombre des membres participants est égal ou inférieur à 1.000 la subvention ne peut excéder 3.000 francs. Si le nombre des membres est supérieur à 1.000 la subvention ne peut excéder ce nombre multiplié par 3 sans pouvoir dépasser la somme de 10.000 francs. Des subventions proportionnelles s'élevant au chiffre de 1.803.903 francs ont été accordées en 1908 aux sociétés de secours mutuels approuvées, qui avaient effectué pendant l'année 1907 des versements à leur fonds commun de retraites.

La loi du 1^{er} avril 1898 permet également aux sociétés de recevoir avec l'autorisation des préfets des dons et legs mobiliers. L'Administration supérieure doit, en vertu de l'article 4 de l'ordonnance du 2 avril 1817, prescrire, lorsque le donateur ou testateur n'a fait aucune stipulation expresse, le placement des fonds provenant de la libéralité au fonds commun de retraites afin d'en assurer la perpétuité dans l'intérêt de la société.

L'état ci-après reproduit le montant annuel des dons et legs affectés au fonds de retraites :

	Francs
1898.	120.511
1903.	217.691
1904.	208.088
1905.	339.281
1906.	193.558
1907.	252.226
1908.	397.688

Le fonds commun de retraites est encore alimenté par les fonds prescrits des caisses d'épargne. La loi sur les caisses d'épargne promulguée le 20 juillet 1895 porte dans son article 20 que les sommes prescrites à l'égard des déposants en vertu de l'article 4 de la loi du 7 mai 1853 seront réparties entre les caisses d'épargne à concurrence des deux cinquièmes et les sociétés de secours mutuels possédant des caisses de retraite à concurrence des trois cinquièmes.

Les fonds prescrits au 1^{er} janvier 1909 et revenant aux sociétés de secours mutuels s'élevaient à 164.469 fr. 94.

Ce fonds commun, d'après l'article 21 de la loi de 1898 modifié par la loi de finances du 31 mars 1903, porte intérêt à 4.50 0/0. La différence entre le taux de 4.50 0/0 et l'intérêt servi par la Caisse des dépôts et consignations est versée à titre de bonification, à chaque société de secours mutuels ou approuvée, ou reconnue d'utilité publique en raison de son avoir à la Caisse des dépôts et consignations au moyen d'un crédit inscrit chaque année au budget du Ministère de l'intérieur. L'intérêt servi par la Caisse des dépôts et consignations

est égal à celui qu'elle a retiré de ses placements durant le cours de l'année précédente, le taux en est déterminé chaque année, après avis de la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, par un décret rendu sur la proposition du Ministre des finances et du Ministre de l'intérieur. Ce taux de compensation versé par l'Etat a exigé le payement de bonifications s'élevant à 1.669.850 fr. 20.

Les bonifications effectuées depuis 1898 ont entraîné la dépense suivante :

	Francs
1898	414.998
1903	1.151.746
1904	1.229.490
1905	1.323.788
1906	1.438.831
1907	1.533.778
1908	1.669.850

Le service des pensions sur le fonds commun peut se faire de deux manières. Les pensions peuvent être liquidées sur le fonds commun par l'intermédiaire de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse à qui cette attribution a été dévolue par les articles 4 et 5 du décret du 26 avril 1856 et maintenue par l'article 23 de la loi du 1^{er} avril 1898. Elles peuvent, en vertu du même article, être servies directement par la société à l'aide d'un prélèvement sur les intérêts du fonds commun de retraite.

Ces pensions sur fonds commun sont toujours à capital réservé au profit de la société. Et ce n'est pas seulement le capital réellement versé par le sociétaire à ce fonds qui est définitivement aliéné par lui au profit de la société, c'est encore tout le produit de la capitalisation des intérêts de ce versement, depuis l'époque où il est effectué jusqu'à celle de l'entrée en jouissance de la pension. En représentation de son apport personnel total, y compris sa quote-part des bénéfices annuels de la société, le membre participant ne reçoit en fait de pension que la rente perpétuelle, le revenu de cet apport capitalisé jusqu'à la liquidation. La plus-value qui s'y ajoute et qui provient des créances de survie n'est, elle aussi, qu'un revenu.

Lorsque les sociétés servent leurs pensions directement sur les intérêts du fonds commun, elles n'ont à s'occuper que d'avoir des intérêts disponibles par suite du décès de pensionnaires ou d'autres causes pour accorder de nouvelles retraites.

Si au contraire elles usent de l'intermédiaire de la Caisse nationale des retraites, elles sont obligées de transférer à cette Caisse le capital générateur perpétuel de chaque pension liquidée et le taux de 3.50 0/0 déterminé par le décret du 29 décembre 1891 a été maintenu en 1908 comme base de calcul des pensions mutualistes en ce qui concerne cette Caisse.

Mais ce taux se trouve en réalité porté à 4.50 0/0 dans les conditions suivantes. Depuis 1894 le Parle-

ment vote chaque année un crédit spécial destiné à majorer les pensions ne dépassant pas 360 francs allouées par les sociétés de secours mutuels approuvées sur les fonds de retraites. Un décret du 28 avril 1900 indiquait en dernier lieu le barème adopté pour la majoration de ces pensions. Il résultait de l'application de cet arrêté que le taux de 3.50 0/0 des pensions liquidées sur le fonds commun par l'intermédiaire de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse était élevé, grâce à la majoration de l'Etat, à 3.85, 4 ou 4.05 0/0. Les rentes payées par les sociétés elles-mêmes sur les intérêts de leurs fonds bénéficiaient seules de 4.50 0/0. Afin de faire disparaître l'anomalie qui existait entre ces deux systèmes et pour rendre équivalents les deux modes de constitution de pensions, l'Administration a décidé, par un arrêté en date du 3 septembre 1903 de servir, aussi à 4.50 0/0 les rentes accordées par l'intermédiaire de la Caisse nationale des retraites et de payer la différence de taux à l'aide du crédit inscrit chaque année à cet effet au budget du Ministère de l'intérieur.

Les pensions liquidées par le mode du fonds commun peuvent être garanties ou non garanties. Les premières seules sont de véritables retraites, en ayant tous les caractères, et cette appellation n'a pu prévaloir que sur les instances des mutualistes qui protestèrent contre les mots secours ou libéralités par lesquels on voulait désigner les retraites non garanties. On appelle retraite

garantie une retraite pour laquelle la société a pris un engagement ferme relativement à la quotité et à l'âge d'entrée en jouissance. L'estimation de la quotité des pensions garanties est toujours délicate et les sociétés qui garantissent leurs pensions devront fixer la quotité plutôt en deçà qu'au delà du chiffre réalisable.

Pour l'entrée en jouissance de ces pensions, des calculs précis seront également nécessaires. Il faudra, qu'à l'âge fixé par les statuts et après le temps voulu de sociétariat, les ayants droit ne soient pas reculés d'année en année jusqu'à ce que les extinctions permettent au capital constitutif des rentes de les liquider. Dans ces calculs devra entrer en ligne de compte la mobilité du taux de l'intérêt qu'il est prudent d'estimer à son maximum de décroissement. Ces retraites sont visées dans la loi par l'article 5, § 10, qui prescrit aux sociétés de prévoir dans leurs statuts l'organisation des retraites garanties.

Quant aux retraites non garanties, c'est-à-dire dont la quotité n'est pas fixée d'avance et dont la liquidation ne sera pas absolument assurée à une échéance déterminée, elles ont, aux yeux du législateur, un caractère aléatoire. Elles pourront être augmentées ou diminuées selon la situation pécuniaire des sociétés dont la responsabilité est seulement morale.

La mutualité peut prendre, pour ses futurs pensionnés, un livret individuel à la Caisse nationale des retrain-

tes (loi de 1898, art. 24). Cette faculté a été principalement utilisée par les caisses scolaires.

Ces livrets sont alimentés par les versements des membres participants et les versements supplémentaires faits par la société, provenant des intérêts du fonds de réserve qui sont également répartis sur tous les livrets appartenant à des membres participants dont les cotisations ont été régulièrement versées jusqu'au moment de la répartition et des autres ressources dont les statuts autorisent l'emploi en capital au profit des livrets individuels. En aucun cas, ces versements ne pourront donner lieu à l'ouverture d'une pension supérieure à 1.200 francs.

Ce livret porte le même intérêt pour un mutualiste que pour tout autre titulaire, soit 3.50 0/0 par an.

Mais son propriétaire, en qualité de mutualiste, bénéficie en outre des subventions accordées par l'Etat à la société de secours mutuels dont il fait partie. C'est de même que pour le fonds commun une capitation de 0 fr. 50 par an pour chaque membre cotisant pour la retraite et le quart du total des sommes versées chaque année pour la retraite avec maximum de 3.000 fr. si la société compte moins de 1.000 membres, de trois fois le nombre des membres si l'effectif est supérieur à 1.000 avec maximum de 10.000 francs.

Ces livrets sont la propriété de leurs titulaires qui les emportent dans le cas où ils viennent à quitter la société. Au moment où ils sont établis chaque membre

participant indique l'âge choisi par lui pour l'entrée en jouissance de sa pension. L'entrée en jouissance peut ensuite être reculée sur la demande du titulaire, conformément aux règles admises par la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse.

Dans une étude qui n'a en vue que les retraites, les deux méthodes que nous venons d'examiner pour la formation des pensions mutualistes devraient être les seules intéressantes. Nous ne devrions pas nous occuper des allocations annuelles renouvelables prévues par l'article 25 qui dispose : « En dehors des retraites garanties ou non garanties constituées soit à l'aide du fonds commun, soit à l'aide du livret individuel, dans les conditions prévues aux articles 23 et 24, les sociétés peuvent accorder à leurs membres des allocations non pas viagères, mais annuelles, prises sur les ressources disponibles. Le montant en sera fixé chaque année par l'assemblée générale.... » Aux yeux du législateur, ces allocations ne devraient être que de simples libéralités de la part des sociétés ; c'était une facilité donnée aux sociétés qui ne croient pas pouvoir s'engager à donner des pensions viagères, mais dont le fonds commun, quand il existe, et les disponibilités sur les autres chapitres de leur budget offrent néanmoins des crédits utilisables en faveur des anciens sociétaires.

Ce caractère de libéralités est d'ailleurs marqué par ce fait qu'elles peuvent être accordées aux sociétaires infirmes ou incurables avant l'âge de la retraite. Mais

nous verrons que ces allocations ont pris parfois dans la pratique l'aspect de retraites véritables. Les conditions imposées aux bénéficiaires sont d'être âgés de plus de cinquante ans et d'avoir acquitté la cotisation au moins pendant quinze ans.

Enfin les sociétés de secours mutuels et les unions de sociétés peuvent organiser des caisses autonomes. Ce sont des caisses spéciales où sont versées les cotisations spécialement affectées à la retraite et qui peuvent faire des pensions garanties au moyen de livrets individuels dans les mêmes conditions que la Caisse générale des retraites pour la vieillesse.

L'objet de ces caisses autonomes est de décharger les sociétés du service des retraites ; elles devront résoudre les questions d'ordre financier et scientifique incombeant de ce fait à l'institution mutualiste.

La loi de 1898 ne détermine pas les garanties à exiger de ces caisses et ne prévoit pas leur organisation intérieure. Un règlement d'administration publique devait combler cette lacune.

Toutefois la loi de 1898 détermine pour ces caisses autonomes le mode de placement de leurs fonds ; ceux-ci devront être employés en rentes sur l'Etat, en valeurs du Trésor ou garanties par le Trésor, en obligations départementales et elle soumet la gestion de ces caisses à la vérification des inspecteurs des finances et au contrôle du receveur particulier des finances de l'arrondis-

sement où la caisse a son siège. Il est nécessaire, en effet, que les caisses fondées par les sociétés importantes ou par les unions soient solidement organisées car, si la Caisse des retraites offre de sérieux avantages en mettant au service des sociétés un organisme présentant toutes les garanties désirables et se chargeant à leur lieu et place du service des pensions, les caisses autonomes sont appelées, elles aussi, à faire œuvre utile à condition de présenter les garanties nécessaires, tout en déchargeant l'Etat d'une part de responsabilité.

Ces garanties à exiger des caisses autonomes ont fait l'objet du décret du 25 mars 1901, pris en application de la loi de 1898. Ce décret énumère d'abord les différents buts que peuvent se proposer les caisses autonomes : constitution des pensions de retraite, assurance en cas de vie, de décès ou d'accident. Il doit y avoir une caisse distincte pour chacune de ces catégories d'opérations.

Les caisses autonomes qui voudront faire des pensions de retraite devront compter au moins 2.000 membres ; elles seront alimentées par des cotisations spéciales qui devront être suffisantes pour faire face aux charges qu'elles ont assumées.

Les statuts doivent énoncer le montant des cotisations dues par les participants à la caisse, les conditions d'âge et de sociétariat qui doivent être remplies pour que le paiement soit effectué, le montant des allocations dues par la caisse aux participants ou à leurs ayants

droit, les règles relatives à la liquidation des pensions de retraite.

Chaque année la situation active et passive de la caisse doit être établie au 31 décembre. Au passif figure le montant des réserves mathématiques, c'est-à-dire la valeur de tous les engagements pris par la caisse envers les participants ou leurs ayants droit.

Telles sont les garanties que l'Administration a exigées avec juste raison des caisses autonomes. Nous verrons que bien peu de sociétés ont voulu se conformer à ces dispositions et ont fondé de telles caisses.

CHAPITRE II

RÉSULTATS STATISTIQUES ET CRITIQUE DES PENSIONS MUTUALISTES.

Nous venons de voir par quels moyens la mutualité peut assurer à ses membres participants des pensions. Examinons maintenant, en nous basant sur le dernier rapport sur les opérations des sociétés de secours mutuels, présenté au Président de la République par le Ministre du travail, quel parti elle a dû tirer de la loi de 1898 et les résultats qu'elle a obtenus.

§ 1. — Résultats statistiques.

Nous ne nous occuperons dans l'analyse de ces résultats que des sociétés approuvées. Elles seules possèdent un fonds commun et peuvent donner lieu, par suite, à une comparaison du système des retraites sur fonds commun et par le livret individuel de la Caisse des retraites ; elles seules fournissent aussi au Ministre du travail un rapport suffisamment détaillé pour avoir une base d'appréciation précise. Ce sont elles les plus

nombreuses et qui consacrent la plus grosse somme au paiement des pensions et allocations. Tandis qu'en 1908 elles consacraient à ce service 14.428.625 francs les sociétés libres n'en consacraient que 1.348.975.

Au 1^{er} janvier 1909 existaient 19.353 sociétés de secours mutuels libres ou approuvées dont 14.346 sociétés d'adultes réunissant 3.103.635 membres participants et 2.049 sociétés scolaires groupant 736.161 membres.

Ces 14.346 sociétés d'adultes se répartissent entre les quatre catégories suivantes :

Sociétés ayant pour but principal :

La maladie seule : 5.737 groupant 719.087 membres.

La maladie et la retraite : 7.609 groupant 1.248.792 membres.

La retraite seule : 495 groupant 609.467 membres.

Un autre but que la maladie et la retraite : 505 groupant 526.289 membres.

D'où il résulte que la première catégorie entre dans la totalité des associations d'adultes pour une proportion de 39.98 0/0, la deuxième pour 53.04 0/0, la troisième (retraite seule) pour 3.45 0/0 et la quatrième pour 3.53 0/0.

Sur l'ensemble des sociétés approuvées le nombre des sociétés ayant effectué des versements sur le livret individuel de la Caisse nationale des retraites s'est élevé en 1908 à 2.320. Ce chiffre comprend 497 sociétés d'adultes et 1.823 sociétés scolaires. Comme on le voit

les sociétés de la première catégorie sont peu nombreuses. Elles se trouvent principalement dans le Rhône (39), l'Isère (35), l'Oise (29). Ce sont surtout des caisses de retraites constituées dans les syndicats agricoles ou des organisations d'agents comme les cantonniers ou les forestiers n'ayant point le bénéfice de la loi du 9 juin 1853 sur les pensions civiles. L'Administration les aide à se constituer des retraites mutualistes en retenant une cotisation sur leurs appointements et en la complétant par des versements.

Les 2.320 sociétés précitées ont fait des opérations sur 646.070 livrets. Le montant des versements effectués au moyen du produit des cotisations a atteint 2.271.510 francs. La moyenne ressort donc à 3 fr. 51 par livret. Les subventions de l'Etat allouées en conformité du décret de 1904, se sont élevées pour 1908 à 1.031.062 francs.

Le nombre des livrets individuels avait passé de :

144.518	au 1 ^{er} janvier 1900
à 493.306	— 1909.

Cette augmentation vient surtout, comme nous venons de le voir, du développement des sociétés scolaires. Précisément à cause de cette origine la plupart des titulaires demeurent encore loin de l'âge d'entrée en jouissance et l'on ne peut dès à présent estimer les résultats obtenus par ces sociétés.

La grosse majorité des sociétés approuvées a donc usé du fonds commun. Sur le total des sociétés approu-

vées soit 16.395 sociétés, 7.667, soit 46 0/0 groupant 1.831.144 membres, possédaient un fonds de retraites.

Parmices 7.667 associations pourvues d'un fonds commun, 3.900 environ avaient des pensionnaires. Dans ce total interviennent les pensions payées sur les fonds libres qui, nous l'avons vu, n'étaient pas prévues par le législateur de 1898. L'état ci-dessous donne un aperçu des pensions, selon qu'elles ont été constituées par un titre de rente, par un prélèvement d'intérêt dû à un fonds commun, par un prélèvement sur les fonds libres.

	Nombre de Sociétés	Nombre de pensions	Montant des pensions
Pensions liquidées sur le fonds commun par des titres de rentes.	3.695	58.649	4.360.417
Pensions payées directement sur les intérêts du fonds commun.	950	23.747	1.802.721
Pensions payées sur les fonds libres	2.021	94.984	7.595.617

Mais ces chiffres ne donnent pas le nombre exact des sociétés attribuant des pensions. La même société paye souvent des pensions à la fois sur son fonds commun et sur ses fonds libres ; elle peut même avoir des pensionnaires possesseurs de titres de rentes de la Caisse des retraites, et payer d'autres pensions par retrait d'intérêts du fonds commun.

Sur les 3.900 sociétés qui ont accordé des pensions en 1908, 3.772 avaient un service de maladie et 147

n'avaient pour but que la retraite. Nous avons vu d'autre part que les sociétés faisant la retraite et la maladie étaient au nombre de 7.609 et celles faisant la retraite seule au nombre de 495. Il y avait donc 49,58 0/0, la moitié environ de la première catégorie qui avaient des pensionnaires en 1908 et 29,05 0/0 de la seconde. L'infériorité, à ce point de vue, des sociétés faisant la retraite seule s'explique par ce fait que ces sociétés sont en général de création récente.

La moyenne des pensions accordées est de 75 francs.

Très peu de sociétés accordent des pensions supérieures ; on peut s'en rendre compte par le tableau suivant :

Quotité des pensions	Nombre de sociétés	
	assurant la maladie et la retraite	faisant la retraite seule
19 francs et au-dessus.	67	1
20 à 29 francs	133	7
30 à 49 francs	1148	21
50 à 74 francs	1075	17
75 à 99 francs	308	11
100 à 149 francs.	545	16
150 à 199 francs.	133	6
200 à 249 francs.	80	6
250 à 299 francs.	30	2
300 et au-dessus.	37	8

Le nombre total des pensionnaires déclarés au 31 décembre 1908 était de 156.422 dont l'âge variable à partir de cinquante ans était pour 50 0/0 d'entre eux de 55 à 65 ans.

§ 2. — Critique des retraites mutualistes.

Ce qui ressort donc tout d'abord de ces diverses statistiques c'est la prédominance des retraites liquidées par le système du fonds commun sur les retraites liquidées par le système du livret individuel.

A cela il y a plusieurs raisons : et tout d'abord la tradition. Avant la loi de 1898 les sociétés approuvées avaient l'habitude de verser toutes leurs disponibilités au fonds commun, et pour simplifier leurs écritures, elles ont continué à l'augmenter au détriment du livret individuel. Si, d'ailleurs, la loi de 1898 traite sur le pied d'égalité le fonds commun et le livret individuel, il n'en est pas moins vrai que cette loi stipule que les intérêts des sommes versées au fonds commun et qui ne reçoivent pas d'emploi au cours de l'année sont capitalisés tous les ans. On fait donc une exception en faveur du fonds commun.

Les mutualistes peu familiarisés avec le système du livret individuel invoquent également la difficulté des versements au dit livret. Nous ne voyons pas en quoi ces versements sont plus compliqués que le transfert des capitaux constitutifs des pensions à la Caisse générale des retraites.

Les subventions accordées au fonds commun furent aussi une des causes qui poussèrent les sociétés de secours mutuels vers cette institution. Depuis 1903 cette

cause d'appréciation du fonds commun n'existe plus, puisque le livret individuel jouit des faveurs accordées par l'Etat aux sociétés de secours mutuels.

Enfin et surtout ce qui a poussé les mutualistes vers le fonds commun c'est le taux de faveur de $4\frac{1}{2} 0/0$ alors que les sommes versées au livret individuel de la Caisse nationale des retraites ne portent intérêt qu'à $3\frac{1}{2} 0/0$. Est-ce à dire cependant que, malgré ce taux de faveur, les pensions liquidées par le système du fonds commun soient supérieures à celles liquidées par le système du livret individuel. On l'a affirmé quelquefois ; mais il ne paraît pas qu'il puisse en être ainsi. Il en serait ainsi si le mécanisme du fonds commun et celui du livret individuel étaient identiques. Or ils sont, nous l'avons vu, d'une tout autre nature.

Le fonds commun est inaliénable. Les pensions de retraite qu'il alimente sont constituées à capital réservé au profit de la société. Le membre cotisant ne reçoit en fait de pension que la rente perpétuelle des sommes versées par lui jusqu'à la liquidation augmentée des subventions et bonifications accordées par l'Etat. La Caisse nationale au contraire dans le montant de la rente viagère qu'elle sert à ses déposants restitue à ceux-ci le produit capitalisé de leurs apports. Les pensions se composent de deux parties : intérêt de la portion non amortie du capital constitutif de la rente et une portion de ce capital. Le calcul de ces annuités est basé sur la connaissance du terme réel de la vie des déposants dé-

terminée par la loi des grands nombres. On voit donc que le service des rentes viagères n'est possible que par l'association dans une vaste mutualité.

C'est cette différence fondamentale entre le fonds commun et le livret individuel que signalait déjà M. Lourties dans le rapport fait au nom de la section permanente du Conseil supérieur de la Mutualité sur les modifications et améliorations à apporter à la loi du 1^{er} avril 1898 à la session d'avril 1905 (1). A l'appui de sa démonstration il donnait un exemple.

« Le versement annuel d'un franc par an, dit M. Lourties, de vingt à cinquante ans produit :

Au taux de 3 0/0, un capital de 78 fr. 50.

Au taux de 3.50, un capital de 87 fr. 10.

Au taux de 4.50 0/0, un capital de 108 fr. 28.

Jusque-là aucune institution ne peut lutter contre la nôtre. Mais quand vient le moment d'employer ce capital à une rente viagère il ne donne toute la vie durant du pensionnaire que 4.50 0/0 d'intérêt, le capital étant réservé ; or avec le système du capital aliéné la Caisse nationale des retraites en donne 8.05 0/0.

Mais que ce capital au lieu d'être à capital réservé, soit à capital aliéné, et aux 30 fr. 28 que nous fait gagner le versement au fonds commun au taux de 4.50 0/0, s'ajoute l'avantage de la distribution, année

(1) *Procès-verbaux du Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels*, session d'avril 1905, p. 36.

par année, du capital en même temps que des intérêts, et il se consomme en dix-huit ans et sept mois, au cours de 4.50 0/0, au lieu de seize ans et dix mois au taux de 3.50 0/0 (qui est celui de la Caisse nationale des retraites), ou de seize ans et dix jours au taux de 3 0/0 qui est celui des caisses régionales d'assurance. Qu'est-ce à dire, sinon que, pouvant servir pendant plus longtemps que dans les autres cas la même rente, nous pouvons par voie de conséquence, servir pendant le même temps une rente supérieure.

Prenons un mutualiste payant à partir de l'âge de quarante-cinq ans, pendant quinze ans, à sa société une cotisation annuelle de 10 francs, versée au fonds commun inaliénable ; il aura ainsi contribué à la constitution, au bout de cette période, d'un capital de 280 fr. 56.

Cette somme comprenant en capital coti-	
sation	150 fr.
En subvention de l'Etat.	52 fr. 50
En intérêts capitalisés annuellement à	
4.50 0/0.	78 fr. 06
qui produiront à 4.50 0/0 un revenu annuel de	12 fr. 62.

Voilà le revenu que le sociétaire s'est constitué au moyen de ses apports subventionnés par l'Etat.

Il faut y ajouter la plus-value, variable suivant l'importance numérique de la société, provenant de la répartition entre les survivants des droits des sociétaires décédés pendant les quinze années de formation du

capital. Elle peut être évaluée à 23 0/0 en prenant pour base les tables de la Caisse nationale des retraites.

En majorant de cette proportion les 12 fr. 62 de revenus provenant de ses cotisations personnelles (23 0/0 de 12 fr. 62 = 2 fr. 90) on arrive au chiffre de 15 fr. 52 représentant la rente à lui servie avec le système du prélèvement direct des intérêts du fonds commun de retraites, autrement dit avec le système du capital réservé au profit des sociétés.

Or, si le même individu avait opéré les mêmes versements, à un âge identique, à la Caisse nationale des retraites, il suffit de voir ses tarifs pour constater qu'il aurait obtenu à soixante ans une pension viagère de 22 fr. 94 avec le système du capital aliéné.

Donc d'une part 15 fr. 52 de pension avec la société de secours mutuels subventionnée capitalisant à 4 1/2 0/0 et 22 fr. 94 avec la Caisse nationale de retraites non subventionnée et capitalisant à 3 1/2 0/0 seulement.

La pension est donc inférieure de 7 fr. 42 dans le premier cas, soit de 47 0/0 environ. »

Si le système du fonds commun n'est pas le plus productif il n'est pas, non plus, le plus équitable et le plus sûr. Les premiers adhérents sont des victimes. Ils sont dépouillés au profit des mutualistes à venir. Les versements étant toujours à capital réservé au profit de la société, les cotisants sont dans l'impossibilité de transmettre le modeste pécule qu'ils ont amassé à leurs hé-

ritiers. « Ils sont propriétaires du fonds commun à condition de ne pas y toucher (1). » Le capital constitué par leur épargne demeurera intact et produira après leur mort le même revenu au profit d'autres pensionnaires qui, à leur tour, subiront la même spoliation mais recevront du moins en échange une majoration de rente. Or il ne paraît pas admissible de priver si peu soit-il les générations contemporaines du fruit de leur épargne et de leur prévoyance, d'autant mieux que, selon toute probabilité, les générations laborieuses de l'avenir auront une faculté d'épargne plus grande que celle des générations actuelles.

Au contraire l'emploi du livret individuel assure à tous à égalité d'âge et de risques et aussi d'apports la rente viagère la plus élevée qu'ils puissent toucher. Au lieu de prendre aux vivants comme le fonds commun, il leur donne au contraire la part qui sera laissée par les morts et qui est fixée d'après les tables de mortalité.

Si, nous plaçant au point de vue des garanties offertes, nous examinons le système du fonds commun et le système du livret individuel, nous voyons que, en l'état actuel de la législation sur les sociétés de secours mutuels, celles-ci ont eu tort de délaisser ce dernier comme en font foi les statistiques.

Les retraites sur livret individuel sont toujours garanties, dans le sens attribué à ce mot par la loi de 1898,

(1) Jules Arboux, *Histoire de 16 ans*,

Chaque versement est en effet converti aussitôt en une rente viagère déterminée, calculée d'après l'âge du déposant et l'intervalle qui s'écoulera avant l'âge d'entrée en jouissance. Cette pension est d'ailleurs garantie par l'Etat et, ce qui vaut autant, par la prudence apportée à la gestion de la Caisse des retraites.

Quant aux retraites sur fonds commun, nous avons vu qu'elles pouvaient être garanties ou non. La garantie résulte de la spécialisation des cotisations, article 5, § 4, du placement des sociétés, articles 20 et 21, de la justification de recettes proportionnées aux dépenses, article 16, du contrôle de l'article 23, § 3. Ce contrôle n'a pas lieu de s'exercer, car les retraites garanties n'existent pas et ne peuvent exister ; le fonds commun inaliénable ne permet pas le calcul d'une telle pension.

Sans doute il existe des sociétés spéciales de retraites, 490 environ, groupant un assez gros effectif, qui demandent une cotisation spéciale à leurs membres pour leur assurer une pension. Les cotisations se capitalisent alors pour constituer une rente de quotité préalablement déterminée. Ces sociétés réclament en général pour la retraite seule environ 12 francs par an à leurs membres. Dans les sociétés bien administrées, le versement est souvent supérieur à cette approximation. Mais comme moyen de gestion elles n'usent pas du fonds commun.

Le fonds commun inaliénable est, en effet, pour le

calculateur un mode de gestion plus complexe que le fonds aliénable. En sus de la longévité humaine et du taux de l'intérêt, il introduit dans le problème des considérations sur ce que sera l'effectif de telle société à tel moment de son développement. C'est là qu'est la difficulté. Aussi a-t-on vainement cherché, de divers côtés, un mode de calcul rationnel de la quotité de la pension.

Les retraites que servent les sociétés de secours mutuels ne sont donc pas garanties. Rien n'est fixé à l'avance, ni quotité, ni âge d'entrée en jouissance. L'organisation scientifique qui doit être à la base de tout système de retraites fait absolument défaut.

Les sociétés à cotisation spéciale étant l'exception, les autres ne demandent pour tous leurs services qu'une cotisation générale qui se trouve, d'ailleurs, presque entièrement consommée par les secours en cas de maladie. La moyenne de la cotisation annuelle du membre participant a été pour 1908 de 12 fr. 99. Cette même année la dépense moyenne de maladie s'est élevée à 12 fr. 85 par membre participant. L'excédent moyen de la dépense de maladie sur la cotisation a donc été pour 1908 de 0 fr. 14. C'est la part contributive du membre participant à la retraite.

Or, la moyenne des versements au fonds commun de retraites, en comptant toutes les sociétés, s'est élevée dans la même année à 6 francs par membre. La différence entre le reliquat de la cotisation du membre

participant et cette somme a été parfaite par les versements des membres honoraires, par les dons et legs et autres ressources qu'on peut qualifier d'extraordinaires. Ce sont donc ces ressources, surtout les cotisations des membres honoraires, qui alimentent les retraites qu'allouent à leurs membres participants les sociétés de secours mutuels. Ce versement de 6 francs est d'ailleurs tout à fait insuffisant. Ce n'est pas un tel apport qui peut suffire pour former une retraite digne de ce nom.

En général les sociétés déterminent le chiffre de la rente en se basant sur leur fortune, toute autre base d'appréciation leur faisant défaut. Le taux des premières pensions est en général trop élevé ; bientôt après lorsque de nouvelles rentes arrivent à échéance, les ressources disponibles ne permettent plus de maintenir la quotité primitive ou même font complètement défaut. Les participants candidats à la pension sont alors obligés d'attendre plus ou moins longtemps la liquidation de leurs droits. D'ailleurs les prévisions des dirigeants des sociétés peuvent toujours être trompées par les modifications du taux de l'intérêt. Le taux de 4 1/2 0/0 est-il acquis définitivement aux sommes versées au fonds commun ? Le législateur n'a pas voulu fixer cet intérêt pour toujours ; cela ressort nettement de la discussion à la Chambre de la loi de 1898.

Le faible effectif des sociétés, qui ne permet pas à la loi des grands nombres d'être applicable, est encore

une des causes d'incertitude dans la fixation des pensions.

En 1908 les 14.346 sociétés d'adultes sur lesquelles portent nos observations comprenaient 410.968 membres honoraires et 3.103.635 membres participants dont 2.376.452 hommes, 482.333 femmes et 244.850 enfants. Le nombre moyen des adhérents dans les sociétés de chaque catégorie est le suivant :

1° Sociétés faisant la maladie seule : personnel total moyen, 142 sociétaires, savoir, 17 membres honoraires et 125 membres participants.

2° Sociétés maladie-retraite : personnel total moyen, 199 sociétaires, savoir : 35 honoraires et 164 participants.

3° Sociétés de retraite seule : personnel total moyen, 1.774 sociétaires, savoir : 543 honoraires et 1.231 participants.

4° Autres sociétés : personnel total moyen, 1.092 sociétaires, savoir : 52 honoraires et 1.042 participants.

Il n'est donc pas étonnant qu'avec une telle organisation la moyenne des allocations ne dépasse guère 75 francs et que le nombre des pensionnaires ne s'élève pas à plus de 156.422. Encore cette moyenne de 75 fr. se réduirait-elle sensiblement si on distrait du calcul les pensions supérieures à 200 francs payées par quelques sociétés qu'enrichissent des libéralités particulières dues à de généreux donateurs ou testateurs. Ces pensions exceptionnelles ont bien été fournies par les

sociétés de secours mutuels ; elles ne proviennent pas d'un effort dû aux mutualistes.

Cette infériorité du fonds commun, tant au point de vue du rendement que des garanties, a été la cause pour laquelle les sociétés scolaires, sur l'insistance de M. Cavé, ont adopté le système du livret individuel.

Toutefois certaines sociétés à gros effectifs ont été amenées à rejeter les deux modes de constitution de retraites prévus par la loi de 1898 pour en adopter un troisième. Le livret de la Caisse nationale des retraites leur offrait des avantages moindres et ne leur a pas paru une solution mutualiste. Leurs effectifs auraient pu leur permettre d'organiser un service de retraites d'une façon scientifique avec des garanties comparables à celles que présentent les compagnies d'assurances. Mais le fonds commun inaliénable était incompatible avec une telle organisation, car si l'on veut instituer un service rationnel de retraites tout ce qui prime la retraite doit être aliénable. De sorte que ces sociétés ont constitué leurs retraites sur fonds libres.

Ces sociétés ne versent au fonds commun que juste la somme destinée à leur valoir le maximum de subventions. Elles mettent le reste de leur avoir à la Caisse des dépôts et consignations en fonds libres c'est-à-dire en compte courant. Or ces fonds libres rapportent eux aussi 4 1/2 0/0 grâce à une bonification de l'Etat semblable à celle dont bénéficie le fonds commun. Dans ces

associations les fonds libres forment donc de beaucoup la partie la plus considérable du capital social.

Avec ces fonds libres à intérêt privilégié, les sociétés de secours mutuels en question organisent des retraites comme les sociétés d'assurances : elles accumulent, en effet, sur la tête de chaque adhérent des cotisations, leurs intérêts composés et la bonification de l'Etat élevant l'intérêt à 4 1/2 0/0. Enfin à l'âge de la retraite elles prélèvent sur le capital ainsi obtenu les arrérages de la rente viagère à servir, si bien qu'au moment du décès, capital et intérêts sont entièrement absorbés.

Cette manière d'agir est irrégulière. Rien dans la loi de 1898 n'autorise les sociétés à servir des retraites garanties au moyen des fonds libres. Ceux-ci ne peuvent être affectés qu'à des allocations annuelles renouvelables, variables ou non. Sans doute ces associations peuvent se donner l'apparence du droit en déclarant justement qu'elles se bornent à accorder de semblables allocations. Mais rien ne prouve, au moins dans les sociétés à effectifs trop faibles et à organisation trop empirique, que ces avantages pourront continuer à être assurés à tous les membres conformément à l'obligation imposée par l'article 2 de la loi du 1^{er} avril 1898 à toutes les sociétés de secours mutuels.

Enfin les participants n'ont aucune des garanties que la loi leur donnerait s'il s'agissait de sociétés d'assurance ou de capitalisation tombant sous l'application des lois du 17 mars 1905 et du 19 décembre 1907.

Si l'Administration a dû jusqu'à présent tolérer un procédé dont la légalité est contestable et qui ne permet pas un contrôle suffisant, c'est de sa part la reconnaissance tacite du fait que la mutualité n'a pas encore obtenu de la loi le moyen pratique de faire la retraite.

Quant aux retraites constituées par les caisses autonomes, elles n'existent pas.

Une grosse déception a été causée par l'application que l'Administration a faite des dispositions concernant les caisses autonomes, qui devaient être dans l'esprit des mutualistes le pivot des retraites rurales.

Le but de ces caisses était de grouper les petites sociétés créées dans les villages avec de petits effectifs afin qu'elles puissent assurer à leurs membres à côté des secours de maladie, un service régulier de retraites ; l'union apparaissait nécessaire pour parer aux inconvénients de l'émiettement. L'article 27 de la loi de 1898 en avait renvoyé l'organisation à un règlement d'administration publique et ce n'est que le 25 mars 1901 que le décret fut signé.

L'interprétation donnée par l'Administration aux dispositions combinées de la loi et du décret avait rendu stérile l'institution dont la mutualité attendait tant de services. La Caisse des dépôts et consignations refusa d'attribuer aux fonds qui lui seraient déposés par les caisses autonomes le taux de faveur de 4 1/2 0/0. Le Ministre des finances appuya les résistances de la Caisse, et malgré l'avis émis par le Conseil supérieur

des sociétés de secours mutuels, les mutualistes se sont toujours heurtés depuis à un refus. Malgré leurs avantages évidents, les mutualistes se sont refusés à la création de caisses de ce genre par crainte de voir réduire ainsi d'un tiers les revenus d'une notable partie des fonds sociaux réunis par eux.

La principale objection, opposée par l'Administration à l'attribution du taux de 4 1/2 0/0 aux fonds des caisses autonomes, est tirée du deuxième alinéa de l'article 27 de la loi, énumérant les placements autorisés pour les fonds versés dans les caisses : « Rentes sur l'Etat, valeurs du Trésor, ou garanties par le Trésor, obligations départementales ou valeurs énumérées au paragraphe 1^{er} de l'article 20. »

En attribuant au mot valeurs son sens le plus strict, l'Administration déclare que le dépôt des fonds en question aux caisses d'épargne ou à la Caisse des dépôts et consignations bien que figurant dans le paragraphe premier de l'article 20 n'est pas autorisé par l'article 27. En réalité ce que l'Administration ne veut pas, c'est que ces caisses avec un taux de faveur puissent concurrencer la Caisse générale des retraites, puisque le système des retraites employé serait celui de cette Caisse, livret individuel et capital aliéné. Telle paraît être d'ailleurs l'intention du législateur qui n'a prévu ces caisses que pour la formation de vastes collectivités où les règles d'assurance puissent s'appliquer.

Les mutualistes ont toujours combattu cette opinion

et les arguments qu'ils y opposent peuvent se résumer ainsi qu'il suit :

Les caisses autonomes ne sont pas des organes distincts, malgré leur nom peut-être impropre. Ce ne sont que des organes utilisés par les sociétés ou unions de sociétés pour atteindre un but spécialement défini ; d'ailleurs l'article 3 du décret déclare explicitement que la caisse autonome n'a pas une personnalité civile propre, distincte de celle de la société ou de l'union dont elle est l'organe. La caisse autonome ne possède donc pas les capitaux qu'elle reçoit. Ces capitaux sont la propriété de la caisse dont elle est l'organe et par suite les fonds appartenant aux sociétés peuvent être versés à la Caisse des dépôts et consignations, quelle que soit leur origine, qu'ils proviennent ou non de caisses autonomes. Dès lors, en vertu des prescriptions de l'article 24 de la loi, ils bénéficient tous du taux de 4 1/2 0/0. Bien entendu c'est au compte courant disponible que doivent être versés les fonds provenant des caisses autonomes ; car le fonds commun inaliénable a une distinction tout à fait spéciale, incompatible avec le fonctionnement des dites caisses ; la garantie de l'existence de ces fonds se trouve dans les articles 7 et 8 du décret qui exige l'existence des réserves mathématiques nécessaires pour faire face aux engagements pris par la caisse.

De plus, précisément parce que la caisse n'est qu'un organe de la personnalité sociale, elle ne peut être uti-

lisée que par les seuls membres de la société en totalité ou en partie suivant les conditions statutaires.

Ces divers arguments tirés des textes ne pouvaient prévaloir contre l'interprétation de l'Administration qui paraissait conforme à l'intention du législateur.

De cette étude nous pouvons conclure que les retraites mutualistes garanties, sauf celles sur livret individuel fort peu nombreuses, n'excitent pas ; tout au plus peut-on dire que ces retraites sont régulières.

Le nombre des pensionnaires mutualistes est très faible non seulement par rapport à la population ouvrière de la France mais même par rapport à la population mutualiste. Le chiffre des pensions est absolument insuffisant et ne peut être considéré que comme un appoint.

Enfin et surtout on peut conclure que les causes de cet échec partiel des sociétés de secours mutuels se trouvent dans la loi de 1898 qui édicte des règles trop étroites et des précautions trop minutieuses pour la formation, la conservation et l'accroissement du fonds commun.

Dès 1905, beaucoup de mutualistes se rendaient compte de ces imperfections et doutaient que la Mutualité pût, à elle seule, résoudre le problème des retraites pour la vieillesse. Au Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels en avril 1905, M. Mabillean, mutualiste dévoué, convaincu, enthousiaste même, comme il se plaît à le rappeler lui-même, donnait cet avertissement

à ses collègues : « Il y a encore 30.000 communes qui n'ont pas encore de sociétés mutuelles, il n'y a pas 6.000 sociétés qui fassent le service de la retraite, et de quelle façon précaire, singulière, incohérente, vous le savez comme moi

Combien de temps faudra-t-il pour qu'elles soient en état par elles-mêmes de recueillir tous les vieux travailleurs du pays ? Nous n'en savons rien, et je dirai que c'est seulement depuis que l'obligation nous menace que nous nous posons la question. On doit être franc avec soi et avec les siens ; pour persuader nos amis eux-mêmes qu'une cotisation spéciale et suffisante est nécessaire, il nous faut d'autres arguments que la persuasion ; le mot de M. Léon Bourgeois : « Hâtez-vous, si vous ne voulez pas qu'on réalise sans vous le service que vous n'aurez pas su organiser », n'a pas été inutile à nos récents progrès. Il reste encore beaucoup à faire. »

Tel n'était pas l'avis cependant de certains de ses collègues du Conseil supérieur de la mutualité. Pour M. Vermont notamment, le manque de temps depuis le vote de la loi de 1898 a seul empêché les unions de se créer et de constituer des services généraux tels que ceux de la retraite. Si la moyenne des pensions servies n'est pas très élevée c'est qu'un grand nombre de sociétés n'ont pas vingt ans d'existence et comme elles servent des pensions, mais minimales, leur nombre vient diminuer la moyenne générale, qui s'élèvera ensuite progressivement et régulièrement. Il demandait donc

la liberté absolue pour tous les citoyens de se constituer leur retraite comme bon leur semble, et demandait à l'Etat, de majorer les retraites mutualistes de 25 0/0 pour en favoriser le développement.

C'était également dans une modification de la loi de 1898 et dans une augmentation notable des subventions de l'Etat que certains mutualistes voyaient la solution du problème des retraites ouvrières ; ces subventions largement accordées surtout aux mutualités scolaires permettraient dans un avenir assez rapproché au dire des mutualistes, de grouper dans leurs sociétés la majorité des ouvriers.

Mais tous ces projets demandaient du temps et dans le monde des travailleurs les progrès à long terme ne sont pas populaires : on est pressé de voir corriger les injustices et les abus sociaux ; on se méfie des résistances de la routine et l'on craint de voir les propagandes les plus actives échouer devant la force d'inertie des masses rurales. La solution à obtenir par la liberté apparaissait comme trop lente et trop incertaine.

Le système de l'obligation gagnait chaque jour du terrain et le 11 juillet 1905 à l'unanimité de 560 votants la Chambre votait la déclaration d'urgence d'un projet de loi nettement basé sur le principe de l'obligation.

La majorité des mutualistes, on doit le dire à leur honneur, ne se sont pas cabrés contre ce principe de l'obligation qui pour eux devait être une gêne. Ils ont

compris qu'ils ne pouvaient pas eux seuls résoudre le problème des retraites ouvrières.

Ils avaient sous les yeux l'exemple de la Belgique, où la loi de 1900, certes, a produit d'heureux effets puisque le nombre des sociétés de secours mutuels a considérablement augmenté, mais où les subventions ont profité à des rentiers, à d'anciens professeurs, à d'anciens fonctionnaires, à d'anciens officiers, tandis que la très grande majorité des travailleurs manuels restait hors des cadres de la loi.

Ils s'étaient rendu compte également qu'en Belgique l'obligation s'est introduite indirectement dans le système de la liberté subsidiée et que beaucoup de grandes compagnies industrielles et de grands patrons ont affilié obligatoirement leurs ouvriers aux sociétés subventionnées. Ils ont compris que, si l'on voulait étendre à l'ensemble des travailleurs les moins fortunés, les moins prévoyants, le bénéfice de la retraite, il fallait bien recourir dans une certaine mesure au principe de l'obligation.

Aussi, tandis qu'en 1901 le congrès mutualiste repoussait avec énergie le principe de l'obligation, celui de 1905 l'admettait à la presque unanimité et M. Mabillean écrivait dans l'*Avenir de la Mutualité* du 30 septembre 1905 : « La contrainte n'a rien en soi ni de moral ni de social. Mais il nous faut bien avouer qu'en fait ni les incitations ni les encouragements ne la remplacent. Aussi moi, mutualiste de profession, partisan convaincu

de l'initiative individuelle et de l'association, représentant responsable de plusieurs milliers d'œuvres libres, suis-je en conscience tenu d'avouer que le régime de l'obligation, qui pose comme résolu le problème de la prévoyance sociale, rend un service immense à l'humanité en écartant tous les attermoissements de l'ignorance et de la faiblesse individuelle, toutes les résistances intéressées, tous les subterfuges de l'égoïsme qui ont jusque-là entravé l'œuvre de la mutualité. »

Par contre, les mutualistes demandaient que ceux qui avaient donné l'exemple de la prévoyance ne fussent pas, du fait de la nouvelle loi, victimes et dupes de leur désintéressement.

La loi sur les retraites ouvrières, votée le 5 avril 1910, a tenu compte de ces vœux de la mutualité, puisqu'elle lui fait une place à part.

CHAPITRE III

DU RÔLE DES SOCIÉTÉS DE SECOURS MUTUELS DANS L'APPLI- CATION DE LA LOI DU 5 AVRIL 1910 SUR LES RETRAITES OUVRIÈRES ET PAYSANNES.

Le texte de la loi sur les retraites ouvrières et paysannes, après de longs débats, a été définitivement adopté par la Chambre des députés à la séance du 31 mars 1910 et promulguée le 5 avril 1910.

Dès 1890, plusieurs propositions de loi relatives à l'institution des retraites pour les travailleurs avaient été soumises à la Chambre des députés. Un projet de loi fut présenté par MM. Constans, Ministre de l'intérieur et Rouvier, Ministre des finances. Propositions et projet firent l'objet d'un rapport d'ensemble de M. Paul Guieysse en date du 11 février 1893.

Diverses autres propositions de loi déposées en 1893 et 1894 firent l'objet d'un rapport de M. Audiffred. En 1898 et 1899, de nouvelles propositions et un projet présenté par M. Marcejouls, Ministre du commerce, de l'industrie, des postes et télégraphes, motivèrent un nouveau rapport d'ensemble de M. Paul Guieysse en date

du 9 mars 1900 et un rapport supplémentaire en date du 14 mai 1901.

Ce projet discuté à la Chambre en 1901 ne tenait nul compte de la mutualité.

Dans le second projet discuté à la Chambre, celui de 1905, la mutualité était également sacrifiée. Mais les mutualistes purent faire voter par voie d'amendement les articles 12 et 13 : l'article 12 permettait au sociétaire d'appliquer à la cotisation-maladie le quart ou la moitié de sa retenue, qui, dans ce cas, bonifiait sa pension ; l'article 13 qui accordait aux sociétés de secours mutuels des allocations inversement proportionnelles au salaire pour réduire la cotisation maladie ; par là, dans le cadre de l'obligation on donnait une prime à la prévoyance libre. Mais ces avantages tombèrent avec le projet lui-même.

Toutefois, à mesure que la mutualité se montrait moins hostile au principe de l'obligation, les partisans de l'obligation regardaient la mutualité avec moins de défiance, et dans le dernier projet celui qui est devenu la loi de 1910, la collaboration des sociétés de secours mutuels fut largement acceptée. Le législateur se rendait compte de l'intérêt de tout premier ordre qu'il y aurait tant au point de vue de la généralisation de l'assurance-maladie qu'au point de vue du succès de la loi elle-même à les utiliser le plus possible pour le fonctionnement de ce nouveau service de solidarité sociale ; les lois d'obligation sont difficilement acceptées par les

travailleurs, par le peuple : la loi sur l'enseignement obligatoire en est une preuve indéniable ; on avait donc tout intérêt à s'assurer la collaboration de tous les organismes de diffusion.

Dès 1905 au Congrès de la mutualité, M. Millerand, partisan convaincu de l'obligation, après avoir montré les excellents résultats obtenus par ce système en Allemagne déclarait qu'il fallait profiter de l'exemple de nos voisins et voir ce qu'il y a de bon et de mauvais chez eux, et il faisait remarquer que M. de Posadowsky s'était plaint au Reichstag qu'il n'y avait pas en Allemagne des intermédiaires, des petites sociétés nombreuses qui seraient les contrôleurs en même temps que les collecteurs de l'œuvre des retraites. « Mais ces contrôleurs, ces collecteurs nous les avons, dit M. Millerand : ce sont les sociétés de secours mutuels et nous commettrions la faute, le crime de les tuer de nos propres mains au moment même où nous voulons faire surgir l'œuvre grandiose ? ce serait folie (1) ».

Certains reproches étaient de plus adressés à la loi en élaboration, reproches qui perdaient de leur valeur si on acceptait les sociétés de secours mutuels comme caisses de gestion. Après avoir fait son versement, l'assujetti ne connaît pas l'emploi qui en est fait ; c'est là une des critiques adressées à la loi de 1910. Sans doute l'argent de l'assuré est en sécurité, aucun doute

(1) M. Louis Leseur, *Compte rendu du Congrès*, p. 72.

n'est permis à cet égard, mais il ne connaît le résultat qu'il produit que par un bordereau ; l'ouvrier n'est pas directement associé à l'emploi de son épargne. S'il verse dans une caisse mutualiste il nommera lui-même le conseil qui administrera le fruit de son épargne, il le gérera lui-même.

La capitalisation paraissait également critiquable aux mutualistes. Les sommes versées formeront des milliards qui seront consacrés à des achats de rente à des emprunts à de grandes entreprises dont l'ouvrier ne profite qu'indirectement. Les intéressés eux-mêmes ne pourront gérer le capital qu'ils ont amassé et opérer des placements locaux comme cela se pratique en Allemagne où beaucoup d'œuvres sociales ne doivent leur création qu'à ces placements. A l'heure qu'il est, en Allemagne, 355 millions de cotisations ouvrières et patronales sont employées en placements sociaux et au premier rang en placements d'hygiène, en constructions d'habitations à bon marché. L'épargne du peuple au lieu d'aller s'engouffrer dans les caisses publiques, retourne au peuple. Les sociétés de secours mutuels paraissaient toutes désignées pour décharger en partie l'Etat de son rôle de caissier et, tous en restant dans les limites de l'article 15 qui ne permet que certains placements limitativement énumérés, employer l'argent de ses adhérents à des placements locaux qui permettront à l'ouvrier de se rendre compte de l'emploi judicieux de son capital.

La loi votée en 1910 accepta donc la collaboration de la mutualité. Aux termes de son article 27 la loi devait être applicable dans le délai fixé par la loi de finances de 1911 qui comprendrait les ressources générales nécessaires à son fonctionnement et trois mois au moins après l'insertion au *Journal Officiel* des règlements d'administration publique déterminant les conditions d'application générale de la loi.

Ces règlements ont paru au *Journal Officiel* du 27 mars 1911. Une circulaire de M. le Ministre du travail à MM. les préfets en date du 10 mars 1911 a indiqué comme date d'application de la nouvelle loi le 3 juillet 1911.

Les bénéficiaires éventuels de la présente loi désignés sous le nom d'assurés sont (loi, art. 1^{er}) :

Les salariés des deux sexes de l'industrie, du commerce, des professions libérales et de l'agriculture.

Les serviteurs à gages.

Les salariés de l'Etat qui ne sont pas placés sous le régime des pensions civiles ou militaires.

Les salariés des départements et des communes.

Seuls sont astreints aux obligations de la loi les salariés dont la rémunération annuelle ne dépasse pas 3.000 francs.

Les salariés dont le salaire annuel est compris entre 3.000 et 5.000 francs, les femmes et veuves non salariées des assurés peuvent, dans certaines conditions, s'assurer facultativement une retraite (art. 36). Sont

également considérés comme assurés facultatifs les fermiers, métayers, cultivateurs, artisans et petits patrons qui habituellement travaillent seuls ou avec un seul ouvrier et avec les membres de leur famille.

La retraite des assurés obligatoires est constituée à capital aliéné (art. 2) ; par des versements obligatoires et facultatifs des assurés.

Par des contributions des employeurs.

Par des allocations viagères de l'Etat.

Toutefois les versements prélevés sur le salaire de l'assuré peuvent être faits, sur la demande, à capital réservé (art. 2).

Parmi les caisses énumérées à l'article 14, auxquelles les comptes individuels des assurés pourront être ouverts suivant les préférences de ceux-ci, figurent les sociétés ou unions de sociétés de secours mutuels. Ce n'est d'ailleurs pas là le seul rôle qu'elles soient appelées à jouer dans l'organisation de la nouvelle loi, puisque d'après l'article 3 elles pourront aussi faire la collecte des versements.

§ 1. — Sociétés collectrices.

L'organisation de ce service sera certainement la collaboration la plus active des sociétés de secours mutuels à la loi des retraites ouvrières. Elles jouissent sur ce point d'un privilège important qui leur a été accordé par l'article 3, § 6 de la loi du 5 avril 1910.

Pour se rendre compte de l'avantage consenti aux sociétés de secours mutuels, il convient de se reporter aux conditions dans lesquelles elles l'ont obtenu et quels principes ont guidé le législateur dans l'élaboration de cette disposition.

Deux systèmes étaient proposés quant à la modalité des versements des assujettis. L'un consistait à faire des prélèvements sur le salaire des assurés obligatoires ; c'était le système du précompte. L'autre consistait à laisser aux assujettis le soin de faire eux-mêmes les versements chaque mois. Toutefois si en fin d'année ils n'avaient pas acquitté leurs cotisations l'employeur était tenu d'effectuer sur leur salaire une retenue équivalente aux cotisations non payées.

Une longue discussion s'engagea au Sénat à ce sujet et finalement ce fut le système du précompte qui prévalut. La Haute Assemblée le jugeait le seul capable d'amener un fonctionnement normal à la loi en discussion.

M. le sénateur Ribot s'était rangé à ce système ; mais des délégués des mutualistes eurent avec lui une entrevue au cours de laquelle ils lui démontrèrent que l'application du système du précompte aux adhérents des sociétés de secours mutuels supprimait toute solidarité entre les sociétés et leurs adhérents et rendait fictive l'intervention des sociétés.

Ils n'eurent pas de peine à convaincre M. Ribot qui tout en acceptant le système du précompte demanda

que « lorsque les membres d'une société de secours mutuels auraient fait savoir leur désir de verser à la société, celle-ci pût se charger d'encaisser les cotisations, de les encaisser comme elle le voudrait, comme elle a l'habitude de le faire. » Et le patron, ajouta M. Ribot, pourra également verser à la société : « Voilà, il me semble, dit il, la véritable solution qui laisserait dans le droit commun c'est-à-dire dans ce qu'on appelle le système du précompte assuré par le patron, toute cette foule d'ouvriers qui ne se rattachent à aucun organisme qui ne présentent pas par leur collectivité, par leur association les garanties morales nécessaires. »

M. Ribot déposa donc l'amendement suivant : « Les sociétés de secours mutuels, sur la demande des salariés qui en font partie peuvent se charger de l'encaissement des versements obligatoires ou facultatifs. Dans ce cas les employeurs sont tenus de verser leurs contributions à la société de secours mutuels. Un règlement d'administration publique déterminera dans quelles conditions les sociétés de secours mutuels devront justifier de l'encaissement des cotisations et du versement qu'elles seront tenues d'en faire sans retard à la Caisse des dépôts et consignations ou à son délégué. »

Le gouvernement, par l'organe du Ministre du travail M. Viviani, ne s'opposa pas à l'adoption de cet amendement. La garantie qu'offrait le fait pour le patron d'avoir en face de lui une société de secours mutuels, un syndicat professionnel ou une caisse particulière lui

parut suffisante pour pouvoir déroger au système du précompte qui devait, et M. Viviani insista sur ce point, rester la règle pour les ouvriers isolés.

L'amendement de M. Ribot renvoyé à la Commission est devenu les paragraphes 5 et 7 de l'article 3 ainsi conçu : « Les sociétés de secours mutuels, les caisses d'épargne ordinaires et les autres caisses prévues à l'article 14 de la présente loi, peuvent se charger de l'encaissement des versements obligatoires ou facultatifs de leurs adhérents si ceux-ci en font la demande.

Elles peuvent recevoir d'avance les versements obligatoires des assurés, à condition de les inscrire sur une carte avec mention spéciale ».

La collecte par la mutualité si elle fonctionne régulièrement permettra donc à l'ouvrier d'acquitter lui-même sa cotisation, évitant ainsi de fâcheux froissements entre le patron et l'ouvrier ; elle incitera celui-ci à se mettre en règle avec la loi et par là fera essentiellement partie du rôle éducateur qui doit être désormais l'une des principales attributions des sociétés de secours mutuels et marquer leur place prépondérante dans l'application de la loi des retraites (1). »

L'employé, appartenant à un groupe mutualiste peut donc, s'il ne veut pas que son patron prélève sur son salaire sa cotisation fixée par la loi des retraites, le verser entre les mains d'un délégué de sa société qui ap-

(1) Circulaire du Ministre du travail du 1^{er} mai 1911.

posera sur sa carte un timbre « assuré ». Le patron n'aura plus qu'à coller un timbre patron. L'assuré recevra donc de son patron son salaire entier. Tel est l'encaissement proprement dit. Mais les sociétés et unions de sociétés peuvent se charger de payer elles-mêmes la cotisation retraite de leurs membres, sans imposer à ceux-ci une cotisation supplémentaire et au moyen d'un prélèvement sur la cotisation ou les autres ressources mutualistes. Puisque la retenue n'est plus faite sur leurs salaires il devient possible aux assurés d'affecter au paiement de leurs cotisations toutes ressources dont ils disposent ; or il a paru à beaucoup d'entre eux que la charge qui leur incomberait du fait de la nouvelle loi, paiement d'une cotisation de neuf francs, ajoutée à celles qu'ils s'imposaient du fait de leur adhésion à un groupement mutualiste grèverait outre mesure leur modeste budget ; ils ont donc demandé et obtenu que sur la cotisation mutualiste qu'ils paient soit prélevé en totalité ou en partie leur contribution de 9 francs. Toutefois les sociétés qui versent elles-mêmes sur leurs ressources disponibles les cotisations de leurs adhérents, sont obligées d'introduire dans leurs statuts une modification autorisant cette imputation. L'assuré mutualiste peut donc, s'il versait une cotisation assez élevée à sa société ne pas être atteint pécuniairement par la loi de 1910.

Toutes les sociétés de secours mutuels libres ou approuvées ou reconnues d'utilité publique, toutes les

unions de sociétés de secours mutuels fonctionnant dans les conditions de la loi du 1^{er} avril 1898 peuvent être admises à assurer l'encaissement des versements des assurés obligatoires ou facultatifs (art. 3, § 5).

Ces encaissements sont assurés pour le compte d'une des caisses d'assurance autorisées à constituer des retraites par l'article 14 de la loi. Ce sont au gré de l'assuré : 1° la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse ; 2° les caisses des sociétés et unions de sociétés de secours mutuels agréées ; 3° les caisses départementales ou régionales de retraites ; 4° les caisses des syndicats de garantie liant solidairement les patrons adhérents pour l'assurance de la retraite ; 5° les caisses patronales ou syndicales de retraite ; 6° les caisses de retraites de syndicats professionnels. Les organismes collecteurs peuvent d'ailleurs, opérer simultanément pour le compte de plusieurs caisses d'assurance.

Lorsqu'une société a été autorisée à effectuer les encaissements de ses adhérents on a admis que les différentes sections de cette société pourraient effectuer ce service isolément. On voulait faciliter ainsi le service de l'encaissement aux sociétés dont les membres sont nombreux et quelquefois fort éloignés les uns des autres.

La loi de 1910 décide que les sociétés ne peuvent encaisser que les versements de leurs adhérents : il paraît hors de doute que par adhérents la loi avait en vue les seuls membres de ces sociétés payant une coti-

sation mutualiste. Le fait pour un assujetti à la loi de 1910 de demander à une société de secours mutuels d'effectuer l'encaissement de ses versements ne peut le faire considérer comme adhérent à cette société, puisque l'encaissement pur et simple n'est pas un des buts prévus par la loi du 1^{er} avril 1898.

Toutefois les interprétations administratives de la loi se sont écartées de cette façon de voir et les sociétés de secours mutuels ont été autorisées à créer des sections spéciales de retraites ouvrières auxquelles peuvent adhérer tous les assurés qui ne payent pas la cotisation mutualiste. Elles se chargent pour ces assurés de l'encaissement proprement dit ; elles devront introduire dans leurs statuts une disposition permettant ce service.

Le mot adhérent d'ailleurs a été pris dans un sens très large. C'est ainsi que les sociétés peuvent recevoir les versements des femmes et des enfants de leurs membres, lorsque les statuts prévoient que, bien que ne versant pas de cotisation ils peuvent participer aux avantages de la société.

On a admis également que les organismes collecteurs pourraient toujours se mettre d'accord avec les employeurs de leurs adhérents pour se charger de faire apposer sur les cartes les timbres représentant les versements patronaux ; mais aucune rémunération ne leur est due de ce fait par l'Etat.

Ces diverses dispositions ont pour but de simplifier

le fonctionnement de la loi et de faciliter à la mutualité son recrutement.

Il semble, à lire l'article 3 de la loi que toutes les sociétés de secours mutuels sont admises de plein droit à effectuer l'encaissement. Mais l'article 12 apporte une restriction à cette règle générale. Seules peuvent faire ce service les sociétés qui ont été admises par le Ministre du travail et des finances. Le règlement d'administration publique du 25 mars 1911 dans son titre III énumère les formalités à remplir par les sociétés désireuses d'être admises ; elles sont d'ailleurs minimales.

L'encaissement des versements ne rentre pas, et pour cause, dans les diverses opérations auxquelles peuvent se livrer les sociétés de secours mutuels d'après la loi de 1898. C'est un nouveau service qu'elles auront à créer. Aussi était-il nécessaire de bien marquer que ce nouveau service ne se confondrait en aucune manière avec le fonctionnement de la société en tant que société de secours mutuels. Les différentes règles édictées par le décret du 25 mars 1911 s'inspirent de cette préoccupation.

Les sociétés et caisses doivent tout d'abord provoquer la réunion d'une assemblée générale qui sera appelée à se prononcer sur l'opportunité de la création d'un tel service. Cette assemblée devra en outre approuver le règlement intérieur suivant lequel ce service sera organisé et fonctionnera au sein de la société. Les dispositions de ce règlement intérieur ne doivent pas se

confondre avec celles édictées par les statuts de la société en tant que société de secours mutuels ; il ne doit contenir aucune disposition comportant une modification à ces statuts ; il ne doit régler que les questions concernant le service de l'encaissement.

La rédaction de ce règlement est absolument libre. Aucune forme spéciale n'est imposée ; il peut donc être très simple. Les seules dispositions nécessaires qu'il doit contenir sont celles indiquant le ou les administrateurs de la société ou de la caisse de retraites qui seront chargés de la gestion de ce nouveau service, les lieux et dates auxquels les versements seront reçus, la ou les caisses d'assurance pour le compte desquelles la société opérera les encaissements, enfin, les conditions dans lesquelles s'effectuera la vérification au moins trimestrielle des versements sur les cartes annuelles des assurés, comme le prescrit l'article 34 du décret du 25 mars 1911.

Différentes mesures ont été prises afin que le patron, tenu par la loi de prélever sur le salaire de son employé la cotisation de celui-ci, soit averti qu'il en est dispensé du fait de l'affiliation de l'assujetti à une société de secours mutuels faisant la collecte.

A cet effet, lorsqu'un sociétaire aura fait la déclaration dont il a été parlé, il devra présenter sa carte au délégué de la société et celui-ci inscrira à la quatrième page de la carte, à l'endroit réservé à cet effet, le nom de la société, appliquera à côté le cachet de la dite so-

ciété et enfin certifiera que la société s'engage à effectuer l'encaissement des versements du titulaire de la carte pendant le trimestre à venir.

Muni de cette carte, le sociétaire, au moment de la paie, n'aura qu'à la présenter à son patron et celui-ci sera obligé de lui donner son salaire sans prélèvement et de lui rendre sa carte après y avoir opposé un timbre patronal correspondant à sa cotisation personnelle, au lieu du timbre mixte représentant les deux versements réunis. La société se chargera d'apposer les timbres d'assuré seulement par trimestre si bon lui semble. En aucun cas elle ne devra faire de versements aux caisses d'assurance. Elle devra toujours convertir les versements en timbres retraites.

Les versements des assujettis peuvent ne pas toujours être effectués à terme échu. Les assurés sont autorisés à faire des versements à l'avance. Le délégué de la société est tenu de les recevoir et de les inscrire comme les autres. Toutefois il doit indiquer le montant et la date de ces versements et établir une distinction entre eux et les versements facultatifs que l'ouvrier est en droit de faire à tous moments.

Une grosse question a préoccupé les administrateurs des sociétés de secours mutuels ; c'est celle de leur responsabilité dans le cas où un sociétaire ne paie pas sa cotisation. On a admis qu'il n'y avait pas en ce cas de responsabilité. Si, à la fin du trimestre, la société ne parvient pas à obtenir d'un membre les versements qu'il

doit effectuer en vertu de l'article 2 de la loi du 5 avril 1910, elle n'a qu'à refuser d'inscrire sur sa carte la mention d'engagement pour le trimestre suivant et l'assuré retombe alors sous le régime du précompte.

La seule responsabilité que les sociétés aient à encourir est celle qui résulte de la tenue irrégulière de leur comptabilité et de la négligence dans le recouvrement des versements obligatoires de leurs adhérents. Dans ce cas l'autorisation peut être retirée par les Ministres du travail et des finances après avis de la section permanente du Conseil supérieur des retraites ouvrières.

Le contrôle financier des sociétés encaisseuses est prévu par les articles 36, 37 et 38 du décret du 25 mars 1911. Ces sociétés sont placées pour leurs opérations d'encaissement, sous le contrôle des receveurs des finances et sont soumises à la vérification des inspecteurs des finances.

§ 2. — Sociétés gestionnaires.

Les formalités exigées des sociétés faisant l'encaissement sont donc minimales ; la comptabilité est réduite au minimum. Au contraire pour les caisses de gestion les garanties exigées sont plus sévères. Ce service donne lieu en effet à une série d'opérations très importantes, où interviennent la loi des grands nombres, une comptabilité spéciale, des calculs techniques.

Leur admission comme sociétés gestionnaires était

une des principales revendications des sociétés de secours mutuels.

L'article 10 de la loi de 1910 les admet au nombre des organismes admis à assurer directement les retraites, et cet article aussi bien que l'article 47 du décret du 25 mars 1911 a été largement interprété par le Ministère du travail afin de leur donner le plus de facilités possibles à jouer le rôle qui leur était confié. Ce ne sont pas seulement les sociétés déjà existantes qui peuvent être agréées. Sous le régime de la loi de 1898, il peut se former des sociétés spéciales qui auront uniquement pour objet les retraites ouvrières. La loi du 1^{er} avril 1898 n'oblige pas en effet les sociétés de secours mutuels à se proposer plusieurs objets à la fois ; il suffit qu'elles se constituent en vue d'un seul de ceux qu'elles sont autorisées à remplir. En vertu du même principe, on a admis que les sociétés ou unions de sociétés existantes peuvent adjoindre à leurs services mutualistes sous forme de section spéciale, une caisse de retraites ouverte à tous les assurés de la loi de 1910, qui ne seront tenus de payer aucune cotisation mutualiste et que ces sociétés pourront créer entre elles des unions destinées exclusivement à la constitution des retraites ouvrières.

Ce qu'on a voulu ainsi faciliter, c'est l'adhésion à une société qui veut se faire agréer des 2.000 membres nécessaires à cette agrégation. Si l'on avait interprété limitativement la loi de 1910 et qu'on n'ait agréé que les

sociétés faisant vraiment œuvre mutualiste et ne comptant parmi ses membres que des cotisants mutualistes, la coopération de la mutualité à la loi de 1910 aurait été minime. Bien peu nombreuses sont en effet, nous l'avons vu dans un précédent chapitre, les sociétés qui comptent un tel effectif.

L'obtention de l'agrément est un véritable droit pour les sociétés qui réunissent les conditions réglementaires. Les Ministres compétents se bornent à vérifier si ces conditions ont été observées. Le refus de l'agrément peut donner lieu à un recours devant le Conseil d'Etat.

Comme le service de l'encaissement, ce nouveau service de gestion est absolument distinct des autres services mutualistes. Aussi toute société qui demande l'agrément est-elle obligée d'adresser au préfet du département où elle a son siège une demande signée par son président accompagnée :

1° D'un extrait de la délibération de l'assemblée générale par laquelle la société ou l'union de sociétés s'est engagée à assurer directement pour ses sociétaires les retraites prévues par la loi de 1910 et à leur payer, sous sa responsabilité, les arrérages de l'allocation viagère et de la bonification de l'Etat en même temps que ceux de la retraite ;

2° Des statuts de la société ;

3° Du règlement intérieur adopté par l'assemblée générale pour le service des retraites ;

4° Des comptes des trois dernières années ;

5° D'une liste certifiée par le président et par le trésorier contenant les noms, prénoms et adresse de ceux des sociétaires qui, placés sous le régime des articles 1^{er} et 36 demandent l'ouverture à la société de leur compte individuel. Le nombre des sociétaires portés sur cette liste ne peut être inférieur à 2.000.

Ce chiffre de 2.000 membres est le minimum qui a paru nécessaire aux spécialistes pour qu'une caisse de retraite puisse fonctionner dans de bonnes conditions.

Ces diverses obligations imposées aux sociétés gestionnaires, sauf celle imposant le chiffre de 2.000 membres, sont à peu près les mêmes que celles imposées aux sociétés faisant la collecte ; elles appellent par suite les mêmes commentaires ; nous n'y reviendrons donc pas.

Mais ce qu'il importe d'étudier c'est la comptabilité imposée à ces sociétés.

La société de secours mutuels agréée est obligée d'établir une comptabilité spéciale d'assurances décrivant les opérations du service des retraites prévues par la loi de 1910 sauf toutefois celles qui concernent les frais d'administration.

Cette comptabilité spéciale est une comptabilité entièrement distincte de la comptabilité générale tenue par l'organisme intéressé ; elle nécessite la tenue d'une seconde caisse qui ne comprend que les fonds afférents au service d'assurance à l'exclusion de ceux qui appar-

tiennent en propre à l'établissement. Comme elle comporte des opérations financières et des opérations techniques, elle se divise elle-même en deux sections : la comptabilité financière et la comptabilité technique d'assurance.

Par comptabilité financière d'assurance on comprend toutes les écritures passées pour constater les recettes et les dépenses effectuées par la caisse d'assurance, soit directement, soit par l'intermédiaire de la Caisse des dépôts et consignations, ainsi qu'à celles qui ont trait à la tenue des comptes individuels des assurés, au paiement des arrérages de retraites et au remboursement des capitaux réservés.

La comptabilité technique d'assurance se compose essentiellement d'un inventaire établi au 31 décembre de l'année précédente qui doit être envoyé dans le premier semestre de chaque année par la société ou caisse agréée du Ministre du travail donnant la situation active et passive de cette caisse en ce qui concerne les opérations du service des retraites prévues par la loi de 1910. Les réserves mathématiques font l'objet d'un article spécial du passif ; elles sont calculées d'après le tarif en vigueur au moment de l'inventaire.

L'agrément donné à une société de secours mutuels peut être retiré soit pour infractions aux règles de comptabilité ou autres irrégularités commises dans la gestion des retraites ouvrières, soit pour défaut d'équilibre entre le passif et l'actif de la caisse, soit lorsque le

nombre des sociétaires auxquels un compte individuel est ouvert, et de ceux dont la retraite déjà liquidée est servie par la société, devient inférieur à 1.800.

Toutefois la société doit être préalablement mise en demeure par le Ministre du travail de produire ses observations sur des motifs invoqués à l'appui du retrait d'agrément. Un délai lui est imparti par la mise en demeure pour régulariser sa situation et spécialement s'il y a lieu pour atteindre à nouveau la limite inférieure du nombre des assurés, fixée à 1.800. Si à l'expiration de ce délai la société n'a pas régularisé sa situation, elle est tenue de présenter des propositions pour sa liquidation notamment pour le transfert de l'actif et du passif à d'autres caisses d'assurance.

Le décret qui prononce le retrait d'agrément ne peut être rendu que sur avis conforme de la section permanente du Conseil supérieur des retraites ouvrières et sauf recours au Conseil d'Etat.

Toutes les dispositions sont donc prises pour que les assurés qui versent à une société de secours mutuels y trouvent les mêmes garanties qu'à la Caisse générale des retraites pour la vieillesse.

§ 3. — Avantages pécuniaires accordés à la Mutualité.

Afin d'encourager la mutualité à coopérer à l'application de la loi, certains avantages pécuniaires lui étaient spécialement réservés.

Le système actuel des subventions accordées tant pour l'encaissement des cotisations que pour la gestion et l'assurance-maladie a été adopté au Sénat en deuxième lecture, après une vigoureuse intervention de M. Lourties et sur l'initiative de M. Guillaume Poulle. Comme tous les organismes d'exécution de la loi des retraites les sociétés de secours mutuels reçoivent pour couvrir leurs frais d'administration une allocation forfaitaire qui varie selon qu'il s'agit de sociétés simplement collectives ou de sociétés faisant soit l'assurance seule, soit à la fois l'encaissement des cotisations et l'assurance. Rien ne s'oppose d'ailleurs à ce que la mutualité s'organise de telle manière que les encaissements soient effectués, non pas directement par la société ou l'union constituant les retraites, mais par l'intermédiaire d'autres sociétés de secours mutuels et qu'ainsi considérée dans son ensemble, elle bénéficie à la fois de la remise proportionnelle afférente aux opérations d'encaissement et de l'indemnité fixe correspondant au fonctionnement de l'assurance.

Cette allocation forfaitaire comprendra (art. 12) :

- 1° Une remise de 5 0/0 pour les frais d'encaissement et d'envoi des fonds à l'établissement assureur.
- 2° Une indemnité de 1 franc pour le fonctionnement de l'assurance-vieillesse.

L'article 18 prévoit un encouragement pécuniaire qui est exclusivement réservé à la mutualité et dont le but est d'alléger pour les mutualistes tributaires de la loi

des retraites, le paiement de la cotisation-maladie, de « maintenir dans les sociétés de secours mutuels les assurés de la loi des retraites qui s'y sont déjà garantis contre la maladie, à y attirer la plus grande partie, sinon la totalité, de la clientèle présente et future de la loi des retraites et à l'enlever ainsi à l'assistance publique, en particulier à la loi du 15 juillet 1893 sur l'assistance médicale gratuite obligatoire qui pèse déjà si lourdement sur les budgets des communes, du département et de l'Etat » (1).

Cet encouragement est une allocation spéciale accordée à tout assuré obligatoire ou facultatif régi par la loi du 5 avril 1910 qui, concurremment avec son affiliation à l'un des organismes de retraites prévu par elle, s'est assuré contre la maladie à une société de secours mutuels ; il n'est donc pas nécessaire pour que leurs membres profitent de cette allocation que les sociétés fassent soit la collecte, soit l'assurance.

Cette allocation annuelle supplémentaire attribuée par l'Etat est de 1 fr. 50 sauf réduction à 75 centimes pour les assurés de moins de 18 ans ; elle est affectée à un dégrèvement de pareille somme sur la cotisation maladie de l'assuré. Pour éviter de subventionner les sociétés fictives, cette libéralité est refusée au cas où la cotisation versée pour l'assurance contre la maladie est inférieure à 6 francs ou à 3 francs si l'assuré a

(1) M. Lourties, *J. off.*, 14 mars 1910.

moins de 18 ans. Ce sont les chiffres minimum au dessous desquels il ne paraît pas possible de s'assurer sérieusement contre la maladie.

L'application de ces dispositions ne paraît pas devoir soulever de difficultés en ce qui concerne les sociétés qui assurent leurs membres contre la maladie en affectant statutairement une portion de la cotisation de leurs sociétaires au service de la maladie ; de même aucune difficulté ne semble devoir s'élever lorsque les sociétés distinguent nettement dans leur comptabilité la fraction de cotisation afférente à ce service. Le simple examen des statuts dans le premier cas, des écritures, dans le second, permet de connaître exactement la somme versée par les adhérents pour l'assurance-maladie.

Mais il a paru indispensable de déterminer, pour les sociétés qui assurent plusieurs services sans spécifier dans leurs statuts ou leur comptabilité la portion de cotisation afférente à l'assurance-maladie, les conditions dans lesquelles elles seront admises à justifier qu'elles affectent au moins 6 francs et 3 francs à ladite assurance.

Il est à peu près impossible de trouver dans les états statistiques annuels, établis par les sociétés en exécution des articles 7 et 29 de la loi du 1^{er} avril 1898, des éléments d'appréciation, suffisamment précis pour établir qu'une société de ce genre affecte à l'assurance-maladie la somme prévue à l'article 18 de la loi du 5 avril

1910. Ces états indiquent bien, pour chacun des services assurés par la société, le montant des dépenses effectuées pendant l'exercice écoulé, mais le chiffre de ces dépenses et le rapport qui existe entre elles dépendent de circonstances trop nombreuses et trop variables pour qu'on puisse en tenir compte.

On s'est demandé si, dans une société donnée, l'étude des dispositions statutaires concernant l'organisation de son service maladie, et notamment, la quotité des secours qu'elle alloue, ne serait pas susceptible de fournir des éléments suffisants d'appréciation. Les statistiques publiées dans les rapports annuels sur les opérations des sociétés de secours mutuels permettent, en effet, de prévoir la dépense moyenne qu'occasionne l'assurance de services déterminés. Suivant que cette dépense serait égale ou inférieure à 6 francs, les adhérents bénéficieraient ou non de l'allocation de 1 fr. 50. On ne peut tirer aucune conclusion de cette étude.

De ce qu'une société dépense, suivant les statistiques, 6 francs par membre pour assurer les secours de maladie qu'elle a prévus, on ne saurait conclure qu'elle exige de ceux-ci 6 francs de cotisation. Elle peut posséder en effet, des ressources spéciales : cotisations des membres honoraires, subventions, dons, legs, etc., qui lui permettent d'allouer des secours hors de proportion avec les cotisations versées. Or, si le législateur a fait bénéficier les mutualistes assurés d'une allocation de 1 fr. 50 c'est pour alléger leurs charges et leur permettre de

continuer à verser leur cotisation-maladie. Il en résulte que l'allocation n'est due que dans la seule hypothèse où l'effort du mutualiste en vue de s'assurer contre la maladie est égal ou supérieur à 6 francs et qu'il n'y a pas lieu à ce dégrèvement même si la société assure à ses adhérents des secours correspondant à une cotisation très supérieure lorsque la cotisation effectivement versée est inférieure à 6 francs.

Comme moyen pratique de justifier que leurs adhérents versent 6 francs ou 3 francs à l'assurance-maladie il ne reste aux sociétés de secours mutuels que l'adoption d'une disposition statutaire déterminant la portion de cotisation affectée à ce fonds.

L'article 117 du décret du 25 mars 1911 qui énumère les formalités à remplir par les sociétés pour faire bénéficier leurs membres de cette allocation a été modifié par décret en date du 6 août 1912. Ces sociétés doivent établir chaque année la liste de ceux d'entre leurs membres qui sont assurés pour la vieillesse aux termes de la loi du 5 avril 1910 avec l'indication de la somme qu'ils ont versée d'autre part pour le service de l'assurance en cas de maladie. Cette liste certifiée exacte par le président et le trésorier est envoyée au préfet. Le préfet vérifie si la société remplit les conditions statutaires pour que ses membres aient droit à l'allocation et certifie que les sociétaires portés sur la liste se sont acquittés de toutes les obligations qui leur sont imposées par la loi sur les retraites ouvrières et paysannes.

Le préfet transmet la liste au Ministre du travail qui liquide et ordonnance les allocations.

Les données statistiques font complètement défaut à l'heure actuelle au sujet du nombre de mutualistes en situation de revendiquer le bénéfice de cette allocation et par suite il n'est pas possible de déterminer la charge qui pourra en résulter pour le budget de l'Etat où cette dépense figure parmi les frais de gestion de la loi des retraites.

Toute société ou union de sociétés de secours mutuels régie par la loi du 1^{er} avril 1898 agréée pour la constitution directe des retraites ouvrières, bénéficie des avantages attachés par la loi du 5 avril 1910 à cette constitution ; ce sont ceux qui sont accordés à tous les organismes d'exécution et en outre ceux qui sont spécialement réservés par l'article 18 aux sociétés de secours mutuels.

Mais ces avantages sont exclusifs de tout autre : et le bénéfice des dispositions de la loi de 1898 notamment qui ne cesse pas d'être accordé aux retraites constituées en vertu de cette loi ne saurait être étendu aux pensions régies par la loi de 1910. Les sociétés de secours mutuels qui n'ont pas sollicité ou qui n'ont pas obtenu l'agrément, qu'elles fassent ou non la retraite, continuent à vivre sous l'empire de la loi de 1898. Dans une société agréée une partie des adhérents peut être tributaire de la nouvelle loi, tandis que d'autres demeurent en dehors. La loi de 1910 s'appliquera aux premiers.

Leurs opérations feront l'objet d'une comptabilité séparée. Les seconds seront régis par la loi de 1898, la même société ayant deux régimes différents selon la nature des opérations qu'elle effectue.

Les assujettis à la loi de 1910 soit comme assurés obligatoires, soit comme assurés facultatifs, peuvent toujours cumuler leur pension obligatoire avec une retraite mutualiste complémentaire qui sera préparée et liquidée conformément à la loi de 1898. Le législateur n'a pas voulu, en effet, faire obstacle aux efforts de la prévoyance individuelle.

Rien n'est changé par la nouvelle loi, aux diverses subventions et bonifications d'intérêt mises par la loi de 1898 et par la loi de finances du 31 mars 1903 à la charge de l'Etat, en faveur des sociétés de secours mutuels approuvées. Le taux d'intérêt de 4.50 0/0, continue d'être assuré aux capitaux déposés par les sociétés au fonds commun inaliénable ou en compte courant ou à titre de fonds libres. Mais ce taux de faveur ne saurait être cumulé avec les avantages spéciaux que comporte la loi de retraites.

Cette question du cumul des avantages accordés par la loi du 1^{er} avril 1898 (taux d'intérêt spécial et subvention) et par la loi du 5 avril 1910 (subvention complémentaire de l'Etat) se posa au Conseil supérieur de la mutualité à propos de l'application de l'amendement Fortier.

Le rapporteur du projet de règlement à ce sujet ex-

plique en ces termes la portée que doivent avoir ces mots : subvention complémentaire de l'Etat : « Le Conseil supérieur a été unanime pour persister dans l'attitude qu'il avait prise dès le mois d'octobre 1910 et pour rejeter comme inacceptable le principe du cumul des avantages des deux lois du 1^{er} avril 1898 et du 5 avril 1910. Il lui a paru impossible que le législateur ait voulu, après avoir permis à un mutualiste, par le paragraphe 9, de se constituer une pension dans sa société en bénéficiant de tous les avantages prévus par la loi du 1^{er} avril 1898, accorder en plus à ce même mutualiste par le paragraphe 10, une nouvelle augmentation de sa pension.

« Qu'a donc voulu dire le législateur par ces mots subvention complémentaire de l'Etat ?

« C'est en vain que la Commission a recherché dans la loi du 5 avril 1910 le texte précisant la portée de ces mots. Il y est question d'allocations viagères constituées par l'Etat, de bonifications de pensions effectuées par l'Etat ou de majorations de versements à la charge de l'Etat. Nulle part on ne voit apparaître la subvention complémentaire de l'Etat.

« Au contraire si l'on consulte la loi du 1^{er} avril 1898, on y trouve, à plusieurs reprises, le mot subvention et, dans le sens qui lui est usuellement attribué en mutualité, il sert à désigner l'ensemble des avantages spéciaux que la loi précitée a accordés aux mutualistes (majo-

rations de versements, indemnité de capitation, taux de faveur).

« Il a paru à votre Commission que l'auteur de l'amendement qui est devenu les paragraphes 9 et 10 de l'article 3 de la loi, ayant eu précisément en vue de maintenir au mutualiste la possibilité de continuer la constitution de sa pension suivant les règles adoptées par sa société, c'est-à-dire avec les bénéfices de la loi de 1898, avait dû songer, en écrivant ce dernier membre de phrase, non point à ajouter à ces avantages, mais à préciser qu'ils seraient maintenus et le mot « subvention » généralement usité quand il s'agit de la loi de 1898 est naturellement venu sous sa plume. »

Le Conseil supérieur se rallia à l'interprétation donnée par son rapporteur et fit suivre le projet de réglementation d'administration publique qu'il élaborait de la déclaration suivante :

« Le Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels... croit devoir renouveler la déclaration qu'il avait adoptée le 12 octobre 1910 et affirme que la mutualité en prêtant son loyal concours à l'application de la loi des retraites ouvrières ne poursuit pas l'établissement d'un régime privilégié.

« Si donc le dernier paragraphe de l'article 3 devait être entendu en ce sens que les mutualistes jouiront à la fois des avantages de la loi de 1898 et de ceux de la loi de 1910, le Conseil supérieur serait le premier à demander qu'avant la mise en vigueur du règlement la

loi fût modifiée pour faire disparaître un cumul injustifiable.

« Mais l'unanimité du Conseil supérieur estime que telle ne doit pas être l'interprétation de la disposition législative dont il s'agit et que, soit qu'on s'attache au texte littéral, soit qu'on recherche l'esprit de la loi, le mot « subvention » qui est employé ne peut, en droit et équité s'entendre que des subventions prévues par la loi du 1^{er} avril 1898 et non des allocations viagères et bonifications spécifiées par la loi du 5 avril 1910. »

C'est à propos de l'application des paragraphes 9 et 10 de l'article 3 de la loi de 1910, nous l'avons vu, que fut émis ce vœu par le Conseil supérieur de la mutualité. Ces deux paragraphes furent introduits au moment de la discussion, par un amendement de M. le sénateur Fortier. Ils ont été l'objet de très longues controverses dans les milieux mutualistes. Ces paragraphes contiennent les dispositions suivantes : 1° Ceux qui justifieront être déjà adhérents et payer une cotisation à une société de secours mutuels ou de prévoyance faisant la retraite pourront être autorisés à continuer à appliquer à ces œuvres les versements personnels auxquels ils seront tenus par la loi ; 2° ils conserveront le bénéfice de la contribution des employeurs et de la subvention complémentaire de l'Etat.

On a longuement discuté pour savoir quelle signifi-

cation on devait donner au mot « déjà » sur lequel repose en réalité tout l'amendement.

Si par ces mots : « Ceux qui justifieront être déjà adhérents » on n'entend viser que les assujettis à la loi du 5 avril 1910 qui sont affiliés à une société de secours mutuels au moment de la promulgation ou de l'application de la loi, c'est-à-dire si on ne donne à l'amendement Fortier qu'une valeur transitoire, la disposition législative dont il s'agit, ne s'appliquant qu'à ceux qui étaient mutualistes antérieurement à la loi de 1910 ne touchera qu'un petit nombre d'assujettis à cette loi et deviendra caduc quand ces mutualistes auront atteint l'âge de la retraite.

Si au contraire, on donne à l'amendement Fortier le caractère d'une disposition normale, c'est-à-dire si le mot « déjà » vise ceux des assujettis qui seront mutualistes au moment où ils deviendront assurés obligatoires il s'appliquera à un nombre d'individus plus petit encore. Ceux-ci ne pourront être que des enfants au-dessous de 16 ans affiliés à des mutualités scolaires ou à des mutualistes qui par suite de changement dans leur condition se verront dans l'obligation de se conformer à la loi.

On voit donc que cet amendement Fortier qui est une dérogation au principe posé par la loi de 1910 ne peut s'appliquer qu'à un petit nombre d'individus.

Cependant il n'a pas occupé moins de deux sessions du Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels.

M. Viviani, Ministre du travail et de la prévoyance sociale, s'appuyant sur la discussion qui eut lieu au Sénat après le vote de l'amendement Fortier et sur l'opinion émise par M. Ribot, estimait que les deux derniers paragraphes de l'article 3, bien que faisant partie de la loi du 5 avril 1910, ne devaient, en définitive, être considérés que comme l'expression d'un vœu et ne pas avoir, par suite, la valeur d'une disposition législative. M. Viviani s'exprimait ainsi à ce sujet : « J'en viens à l'amendement Fortier. On se rappelle les conditions imprévues dans lesquelles il a été voté. Elles indiquent la valeur qu'il convient d'y attacher. A la fin de la discussion de la loi au terme de la seconde lecture, un amendement fut déposé par M. Monis, en vue de restreindre dans des conditions sévères la portée de l'amendement de M. Fortier, M. Ribot prenant la parole à titre transactionnel demanda à M. Monis de ne pas maintenir son amendement en déclarant qu'il considérerait l'amendement Fortier plus comme un vœu que comme un article de loi. Or M. Fortier était présent au Sénat au moment de ces déclarations, j'en ai la preuve matérielle. Il n'a pas protesté contre la qualification donnée à son amendement. C'est donc qu'il admettait lui-même la portée qui lui était attribuée, celle d'un vœu (1). » Le Ministre concluait qu'il s'opposerait à toute modification de la loi s'il en était présenté au

(1) Procès-verbaux du Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels.

Parlement et qu'à son avis le Conseil d'Etat ne pouvait faire un règlement d'administration publique pour l'application de l'amendement Fortier.

Mais le Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels ne se rangea pas à l'avis de M. Viviani et réclama l'application de l'article 3 intégralement.

M. Paul Boncour devenu Ministre du travail et de la prévoyance sociale déclara lui aussi qu'il ne consentirait pas à modifier la loi sur les retraites ouvrières et paysannes, mais il ne partagea pas l'avis de son prédécesseur quant à la valeur de l'amendement Fortier. Cette disposition légale devait être appliquée : « le Ministre du travail, dit-il, ne peut l'ignorer; il se trouve en présence d'un texte de loi et il a le devoir de rechercher les moyens de l'appliquer, si cela est possible ». M. Paul Boncour déclara en outre que pour lui, l'amendement Fortier réglait un régime provisoire et qu'il ne pouvait être applicable qu'à ceux qui font partie actuellement de sociétés de secours mutuels et il chargea le Conseil supérieur d'étudier lui-même la question de l'application de cet amendement et de lui proposer un texte de règlement à soumettre au Conseil d'Etat.

Le Conseil supérieur fit la rédaction qui lui était demandée. Ce projet comporte essentiellement l'ouverture de comptes individuels pour les mutualistes et la constitution de retraites garanties. Il n'était pas possible d'avoir une autre conception. Il s'agit en effet, d'utiliser les versements individuels auxquels sont tenus

les mutualistes, comme tous les assurés, en vertu de la loi de 1910 et on ne pouvait pas songer à inscrire ces versements ailleurs qu'à un compte individuel de retraite.

Mais cette conception s'est heurtée à une nouvelle difficulté légale. La loi du 1^{er} avril 1898 sous le régime de laquelle il s'agissait de maintenir les versements des mutualistes ne prévoit que trois systèmes de constitution de pensions : le fonds commun inaliénable, le livret individuel délivré soit par la Caisse générale des retraites, soit par une caisse autonome.

Or le fonds commun qui est un fonds collectif ne peut se prêter à l'établissement de comptes individuels de retraites. D'autre part les sociétés de secours mutuels n'ont pas usé de la faculté que leur donnait la loi de 1898 de constituer des caisses autonomes ; enfin les livrets individuels de la Caisse nationale des retraites ne sont généralement pas en usage dans les sociétés de secours mutuels d'adultes, et dès lors il y a très peu de mutualistes, assurés à la loi de 1910, qui pourraient demander à continuer ces versements sur leurs livrets.

Si donc le projet de décret préparé par le Conseil supérieur de la mutualité lui-même était adopté et si l'amendement Fortier était appliqué dans ces conditions on voit qu'il n'aurait qu'une portée excessivement restreinte.

Bien plus on peut dire qu'il devient pour ainsi dire sans avantage appréciable pour les mutualistes si on

envisage la situation faite actuellement à la mutualité pour les retraites ouvrières. Si les mutualistes restent sous le régime de la loi de 1910 pour la constitution de ces retraites, ils bénéficient d'une interprétation très libérale de la loi du 1^{er} avril 1898 qui leur permet de faire de la retraite ouvrière un des buts de leurs statuts.

La retraite ouvrière est considérée comme un acte mutualiste. Elle est imputable sur la cotisation mutualiste comme les autres services de la société et même sur les bonis sociaux ou autres recettes extraordinaires. Le mutualiste n'est donc plus astreint pour satisfaire à la loi de 1910 de faire un versement additionnel à sa cotisation mutualiste. La société peut décider d'employer tout ou partie de celle-ci à la retraite ouvrière. On voit donc qu'il n'y a pas une nouvelle charge pour le mutualiste ; les membres des sociétés de secours mutuels peuvent continuer dans ces sociétés les versements retraites qu'ils acquittaient déjà. L'esprit de l'amendement Fortier se trouve donc réalisé. On peut même dire que la situation faite aux mutualistes est meilleure que celle de l'amendement Fortier avait pour objet de leur conserver. Ce sont les constatations qu'a faites lui-même M. Mabillean, président de la Fédération nationale, dans son discours à la Sorbonne le 16 juin dernier.

La question de l'amendement Fortier se trouvait close par ce fait même. Et le Conseil supérieur des retraites ouvrières en ayant été saisi à son tour, s'est pro-

noncé en ce sens en adoptant sur le rapport de M. Ma-billeau un vœu tendant à l'abrogation de cette partie de l'article 3 de la loi, vœu ainsi conçu :

« Le Conseil supérieur, considérant qu'en présence de la liberté maintenant reconnue aux mutualités, de constituer et de gérer elles mêmes des caisses de retraites ouvrières et paysannes, il n'y a plus d'intérêt à réclamer pour elles la faculté de capitaliser, sous le régime de la loi du 1^{er} avril 1898 les versements obligatoires effectués en vertu de la loi du 5 avril 1910 ;

Considérant d'autre part que la loi du 27 février 1912 en portant à 100 francs à l'âge de 60 ans l'allocation viagère de l'Etat accorde aux assurés placés sous le régime de la loi du 5 avril 1910 des avantages supérieurs à ceux que peut leur procurer la loi du 1^{er} avril 1898 ;

Considérant que la mutualité scolaire, dont la portée éducative et sociale est incontestable n'est pas intéressée à la disposition législative proposée puisqu'elle peut, en tout état de cause, continuer à préparer l'annonce des retraites ouvrières en même temps que ménager le recrutement des assurances, notamment contre la maladie et l'individualité ;

Considérant...

Emet l'avis qu'il y a lieu d'abroger les alinéas 9 et 10 de l'article 3 de la loi du 5 avril 1910.

Le mutualiste bénéficie donc par rapport à l'assuré isolé d'une situation de faveur sous le régime général

des retraites ; non seulement il peut lui-même payer sa cotisation de retraite par l'intermédiaire de la société collectrice sans être obligé de se soumettre au système du précompte mais encore il peut la payer quand bon lui semble, la payer d'avance même si des ressources extraordinaires lui permettent de se libérer de plusieurs versements à la fois, le fait d'être assuré contre la maladie lui donne droit à une allocation de l'Etat qui réduit sa cotisation obligatoire à 7.50. Enfin et surtout, comme nous venons de le voir, il peut ne résulter pour lui aucune charge nouvelle de la nouvelle loi si la société prend à sa charge le versement auquel ses membres sont assujettis du fait de la loi de 1910.

Le devoir de la mutualité était donc de s'appliquer à profiter le plus possible des avantages que cette loi lui offre et c'est ce qu'elle a fait.

Pour l'encaissement des cotisations les sociétés ont demandé en masse l'agrément. Vu le petit nombre de formalités exigées on peut espérer que toutes les sociétés demanderont à assurer ce service.

Par contre très peu nombreuses sont celles qui en vertu de l'article 14 ont demandé à être agréées comme caisses gestionnaires. Sur ce point elles n'étaient pas en général préparées à jouer le rôle qui leur était confié par la loi. Leurs effectifs étaient trop faibles ; bien en dessous de la limite imposée ; leur mode de constitution des retraites différait trop de celui qu'imposait la nouvelle loi.

CHAPITRE IV

MODIFICATIONS PROPOSÉES A LA LOI DE 1898.

L'examen des résultats obtenus par la mutualité au point de vue de retraites nous a montré sur quelles bases peu sûres étaient constituées les pensions de vieillesse mutualistes et combien les résultats obtenus bien que très méritoires étaient précaires. Le système du fonds commun employé par la majorité des sociétés les met dans l'impossibilité de faire des retraites garanties les seules qui réellement méritent le nom de retraites.

La mutualité semble avoir reconnu elle-même les défauts de la loi de 1898 qui est en grande partie la cause de cet état de choses. Aussi a-t-on proposé certaines modifications à cette loi qui permettraient aux sociétés de secours mutuels des procédés de gestion plus scientifiques. Il y aurait là un avantage direct pour tous les mutualistes. Une telle réforme leur permettrait d'oser sur un plus grand nombre de points préparer la retraite.

Les sociétés une fois en état de servir les rentes mutualistes conformément aux dispositions de la loi du

1^{er} avril 1898 se trouveraient encouragées à devenir « l'organe préféré des retraites ouvrières et paysannes » en se faisant agréer comme la loi de 1910 leur en donne le droit. Les retraites mutualistes sont sans doute autre chose, nous l'avons vu, que les retraites ouvrières et paysannes ; mais toutes deux peuvent être assurées par les mêmes sociétés et il est désirable que leur mode de gestion diffère le moins possible.

Les modifications proposées portent les unes (proposition de loi Lourties) sur l'ensemble de la loi, les autres particulièrement sur le fonctionnement du fonds commun.

§ 1. — Proposition de loi de M. Lourties.

Une proposition de loi ayant pour but de modifier et compléter la loi du 1^{er} avril 1898 sur les sociétés de secours mutuels a été présentée au Sénat le 18 juin 1907 par M. Lourties. Elle avait fait l'objet d'une discussion au Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels.

Cette proposition de loi n'a pas encore été examinée par la Haute Assemblée. Elle modifie sur un grand nombre de points la loi de 1898 ; nous n'en retiendrons que ce qui a trait aux retraites.

Le Conseil supérieur estimait que, ce qu'il importe par dessus tout, c'est de faire des retraites garanties avec ressources spéciales ; aussi la proposition de loi édictait-elle des règles minutieuses pour la constitution

de ces pensions. Trois formes différentes de retraites sont prévues : 1° Retraites garanties ; 2° Retraites éventuelles ; 3° Allocations annuelles renouvelables.

En ce qui concerne les retraites garanties elles seront à capital aliéné sur livret individuel appartenant en toute propriété à son titulaire ; ce livret pourra être délivré soit par la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, soit directement par une société ou une union. Les conditions à exiger d'une société ou d'une union pour constituer des retraites garanties sont les suivantes : compter au moins mille membres participants ou justifier de ressources suffisantes pour garantir le service des pensions ; préciser nettement dans les statuts les ressources destinées à alimenter les livrets ; indiquer sur chaque livret la date exacte de l'entrée en jouissance et les époques de paiement des arrérages de la pension ; faire figurer en face de chaque versement le montant de la fraction de la pension correspondante ; avoir toujours à son fonds commun de retraites une somme au moins équivalente à la valeur totale des pensions acquises à l'ensemble des sociétaires et justifier tous les cinq ans de cette péréquation. Des mesures conservatoires étaient prises en cas d'inobservation des prescriptions relatives au nombre des membres et à l'équivalence des ressources et des engagements.

Les retraites éventuelles sont constituées à capital réservé au profit de la société et de l'union. Elles sont servies par la société ou l'union à l'aide des intérêts du

fonds de réserve inaliénable ou par l'intermédiaire de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse au taux fixe de 4 1/2 0/0 comme pour les fonds déposés à la Caisse des dépôts et consignations, la différence entre ce taux et le taux réel devant être, comme pour cette dernière comblée au moyen d'un crédit inscrit chaque année au budget du Ministère de l'intérieur.

Les allocations renouvelables restent ce qu'elles sont actuellement.

C'est le fonds commun des retraites qui est exclusivement affecté au service des pensions. Le projet prévoit en effet que les sociétés seront admises à verser des capitaux à la Caisse des dépôts et consignations pour former un ou plusieurs des comptes suivants :

- 1° Un compte courant disponible.
- 2° Un fonds commun de retraite.
- 3° Un fonds de réserve inaliénable.

Le fonds commun inaliénable visé par le paragraphe 3 de l'article 21 de la loi du 1^{er} avril 1898 est intégralement versé au fonds de réserve qui est inaliénable pendant toute la durée de la société et de l'union à laquelle il appartient.

Le compte courant disponible, le fonds commun de retraite et le fonds de réserve inaliénable portent intérêt au taux de 4 1/2 0/0. La différence entre ce taux fixe et celui qui est annuellement déterminé par décret pour le service des pensions de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse est complété au moyen d'un

crédit inscrit chaque année au budget du Ministère de l'intérieur.

Les intérêts du fonds de retraite, qui peut être aliéné sous forme de retraites garanties, restent affectés à ce service. Les intérêts des deux autres comptes sont capitalisés si ni les statuts ni l'assemblée générale ne leur attribuent une autre destination.

La proposition de loi de M. Lourties ne modifie donc pas quant à l'inaliénabilité du fonds commun l'article 21 de la loi du 1^{er} avril 1898. Elle la confirme au contraire et ne prévoit des prélèvements que dans des cas exceptionnels et avec l'autorisation du Conseil d'Etat.

§ 2. — Propositions de loi tendant à rendre aliénable une partie du fonds commun.

Il semble cependant qu'il y a là une erreur du législateur de 1898 et qu'il a eu tort de décider que les fonds antérieurs ne pourraient être supprimés. Sans doute les sociétés ne sont pas tenues d'alimenter le fonds commun rendu ainsi inaliénable et peuvent effectuer des versements à capital aliéné dans les caisses autonomes. Mais les avantages spéciaux accordés au fonds commun en même temps que les conseils donnés par la direction de la mutualité ont fait de l'inaliénabilité du fonds commun une réalité administrative.

Les dispositions du décret de 1856 paraissaient au-

trement sages et techniquement satisfaisantes. Seule la partie du fonds commun accordée par l'Etat, les legs, les donations, était inaliénable et constituait pour ainsi dire la fortune propre de la société, personne morale. Mais l'article 4 stipulait que la portion du fonds de retraites fournie par les sociétés pouvait être placée à la Caisse générale des retraites soit à capital aliéné, soit à capital réservé. En frappant d'inaliénabilité ces fonds, le législateur a compromis la gestion de certaines sociétés spéciales de retraites et a retiré à des sociétés existantes un droit qu'elles avaient.

Le but du législateur de 1898 en frappant d'inaliénabilité les fonds existants était de ne pas laisser absorber par une seule génération l'épargne accumulée par les générations mutualistes antérieures : en l'aliénant on aurait donné à une génération des avantages dont n'avaient pas joui ses devancières. Ce résultat aurait pu être atteint en prenant certaines mesures conservatoires.

Cette inaliénabilité est de nos jours un des obstacles à la création des caisses autonomes ou de caisses présentant des garanties équivalentes. Si ces fonds restent inaliénables, les sociétés peuvent bien sans doute créer de telles caisses et constituer leurs retraites au moyen du livret individuel de ces caisses. Mais les sociétés à fonds commun c'est-à-dire la presque totalité ne pourra porter à ces caisses que les versements à venir.

En rendant aliénables sous certaines garanties les

fonds communs existants, on hâterait une classification rationnelle et désirable des sociétés qui font l'assurance-vieillesse. Il y aurait d'une part les sociétés à grands effectifs et les unions de sociétés à faibles effectifs c'est-à-dire les organes qui sont justiciables de la loi des grands nombres ou des moyennes. Ces sociétés possèdent en général un gros avoir. Elles doivent rechercher des modes techniques de gestion avec aliénation des fonds et s'organiser dans des conditions analogues à celles que prévoit le décret du 25 mars 1901 sur les caisses autonomes. Elles peuvent promettre des pensions en offrant aux intéressés toutes les garanties désirables. Il y aurait d'autre part les sociétés à petits effectifs qui pour une cause ou pour une autre préfèrent rester isolées. Pour elles le mode de gestion préférable est celui du fonds commun. Elles ne devraient être légalement capables que de servir des allocations non viagères mais annuelles et renouvelables que prévoit l'article 25 de la loi du 1^{er} avril 1898.

Cette aliénabilité du fonds commun a fait l'objet de vœux nombreux de la part des congrès mutualistes, et le 21 février 1907 M. Bonnefoy, en conformité du vœu exprimé par le Congrès de Nice, présentait à la Chambre une proposition de loi relative à la réforme du fonds commun inaliénable dans les sociétés de secours mutuels. Cette proposition stipulait une aliénabilité partielle. La Commission de prévoyance et d'assurance sociales l'a repoussée. Il lui paraissait que cette réforme

devait être entourée de certaines mesures de précaution et de prudence que commande l'intérêt des mutualistes. Ceux-ci sont en effet dans la presque impossibilité de surveiller le sort et les risques de leurs cotisations. Ils ont donc droit à des garanties légales, comme le Parlement en a édicté à l'égard des sociétés d'assurance et des sociétés de capitalisation. Le moment ne paraissait donc pas propice à la Commission pour supprimer les précautions prises par la loi organique de 1898 sans lui substituer des dispositions corrélatives que cette suppression rend nécessaires. Or la proposition de M. Bonnevey ne contenait aucune mesure de ce genre. A cette argumentation on pouvait répondre que le législateur de 1898 n'avait pas exigé de garanties des sociétés auxquelles il donnait le droit de ne gérer pour l'avenir que des fonds aliénables.

En réalité cette proposition soulevait la question délicate entre toutes des taux d'intérêt à allouer aux fonds des sociétés de secours mutuels, qui coopéreraient aux retraites ouvrières. M. Bonnevey proposait l'extension du taux de faveur de 4 1/2 0/0 à ces fonds. Une pareille disposition mettait à néant le paragraphe premier de l'article 14 de la loi des retraites en discussion qui disposait en termes formels que les fonds versés à la Caisse des dépôts et consignations par les sociétés de secours mutuels agréées seraient soumis au droit commun et ne bénéficieraient pas de la bonification d'intérêt spécifiée par la loi des finances du 31 mars 1903. L'extension de

ce taux de faveur aurait constitué un tel privilège qu'on peut affirmer que les dix ou douze millions d'assujettis se seraient adressés aux sociétés de secours mutuels et l'Etat se serait vu exposé à des dépenses considérables. C'est vraisemblablement à cause de cette extension du taux de 4 1/2 que cette proposition fut écartée.

La question de l'aliénabilité du fonds commun fut reprise à la Chambre par M. Paul Deschanel qui, avec MM. Louis Puech et Jules Siegfried, présenta une proposition de loi tendant à modifier le troisième paragraphe de l'article 21 de la loi de 1898. Renvoyée à la Commission d'assurance et de prévoyance sociales, elle fut modifiée et présentée à nouveau par MM. Deschanel, Albert Métin et Jules Siegfried.

L'article unique de cette proposition de loi est ainsi conçu :

« Les dispositions suivantes sont insérées après le troisième paragraphe de l'article 21 de la loi du 1^{er} avril 1898 sur les sociétés de secours mutuels.

« Toutefois dans les sociétés qui demandent à leurs membres une cotisation spéciale de retraites, le fonds commun pourra être appliqué soit en capital aliéné, soit en capital réservé au profit des ayants droit du cotisant, aux retraites acquises ou en voie de formation, à l'exception du produit des cotisations des membres honoraires, des subventions de l'Etat, des départements et des communes et des libéralités de toute espèce.

« Les attributions seront effectuées dans la mesure et au prorata du droit de chacun, sans qu'en aucun cas la somme attribuée à titre aliénable ou réservé au profit des ayants droit puisse être supérieure à la part du fonds commun provenant des cotisations du bénéficiaire.

« Le bénéfice des dispositions précédentes sera réservé aux sociétés qui liquideront leurs pensions par l'intermédiaire de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse ou qui rempliront les conditions déterminées par un règlement d'administration publique pris spécialement à cet effet. Les sociétés devront, en outre, avoir été autorisées à user de ces dispositions par une assemblée générale extraordinaire. »

La mutualité était donc autorisée à aliéner non pas tout le fonds commun, mais une partie de ce fonds commun. L'aliénabilité était limitée à ce qui est propre au mutualiste, à ce qui provient de ses versements et des intérêts de ceux-ci, à ce qui contribuerait à la retraite dans une institution ordinaire de retraites ; par contre tout ce qui appartient en propre à la mutualité, personne morale, notamment les subventions, les dons et legs et la part des anciennes générations de mutualistes, demeurerait inaliénable.

D'après les dernières statistiques le fonds commun de retraites forme en chiffres ronds un capital de 241.000.000 francs qui se décompose ainsi :

a) 50.000.000 de francs de subventions accordées depuis l'origine.

b) 5.000.000 de dons.

c) 186.000.000 provenant des cotisations des mutualistes défunts et vivants et de leurs intérêts composés.

Donc d'après la proposition de loi de M. Deschanel 55.000.000 demeurerait inaliénables et c'est dans les 186 millions restants qu'il faudrait déterminer la fraction aliénable. Les partisans eux-mêmes de l'aliénabilité ont, en effet, reconnu l'injustice qu'il y aurait eu d'abandonner aux mutualistes actuels toute cette masse épargnée et ont proposé que l'effet de l'aliénabilité ne soit pas rétroactif.

M. Bonnevey dans sa proposition de loi avait proposé une rétroactivité limitée à 20 années. M. Deschanel croyait qu'il suffisait de permettre aux cotisants non encore retraités de réclamer le bénéfice de leurs cotisations déjà versées au fonds commun ainsi que des intérêts de ces cotisations incorporés au dit fonds.

Les garanties réclamées, lors de la discussion de la proposition de loi de M. Bonnevey, étaient précisées dans la proposition de M. Deschanel. Pour accorder le bénéfice de l'aliénabilité, elle exigeait que les sociétés demandent une cotisation spéciale de retraites. Les adhérents restaient naturellement libres de constituer leurs pensions à capital réservé au profit de leurs ayants droit et non au profit de l'association. La Caisse nationale des retraites pour la vieillesse restait l'intermé-

diaire obligatoire de liquidation des pensions mutualistes pour les sociétés ne remplissant pas les conditions imposées par un règlement d'administration publique pris, dit le dernier alinéa de la proposition, spécialement à cet effet. Enfin les sociétés devaient avoir été autorisées à user de ces dispositions par une assemblée extraordinaire.

Cette proposition de loi vint devant la Chambre le 13 avril 1911, sous forme d'article additionnel à l'article 141 de la loi des finances pour l'année 1911.

M. Métin, chargé par la Commission d'assurance et de prévoyance sociales de défendre l'article en question, s'attacha tout d'abord à démontrer que son amendement visait uniquement la loi du 1^{er} avril 1898 et n'était nullement une modification à la loi du 5 avril 1910.

Le Ministre du travail, tout en laissant la Chambre juge de savoir si la question devait être résolue par voie d'amendement à la loi de finances, se déclara partisan de la réforme ; toutefois il mit à son adhésion une condition qui lui paraissait essentielle. La loi de 1910 venait d'être votée et on allait bientôt entrer dans la période d'application. Bien que, comme l'avait montré M. Métin, l'amendement ne visât que la loi de 1898, cette modification devait aider à l'application de la loi de 1910. Il proposait donc d'ajouter à l'article additionnel une disposition par laquelle les avantages nouveaux, qui seraient conférés aux mutualistes du fait de l'alié-

nabilité du fonds commun, ne pourraient être accordés qu'aux sociétés qui exigeaient de ceux de leurs adhérents qui tombent dans les prévisions de la loi de 1910 la justification que, soit à titre d'assurés obligatoires, soit à titre d'assurés facultatifs, ils versent d'autre part à l'une des caisses prévues par cette loi.

Cette addition fut aussitôt acceptée par M. Métin et la Commission, malgré les observations de M. Bonne-vay qui voyait là à l'égard des sociétés de secours mutuels une mesure de méfiance qu'elles ne méritent pas. Alors que tous les mutualistes s'efforcent d'apporter leurs concours à l'application de la loi sur les retraites ouvrières, de faire que la mutualité soit pour l'application de cette loi l'organisme essentiel qui la fera pénétrer dans les mœurs, il ne lui paraissait pas utile de les charger d'une œuvre de police en s'assurant que tous les membres de leur société observent et pratiquent la loi sur les retraites ouvrières.

Cette disposition n'avait cependant pour but, et le Ministre du travail insista sur ce point, que d'associer plus étroitement la mutualité à l'application d'une loi difficile entre toutes ; il lui paraissait équitable que les sociétés qui allaient bénéficier d'un privilège exceptionnel servent au moins de tout leur pouvoir le régime général des retraites tel qu'il résulte de la loi de 1910. Cette aliénabilité toutefois avait des conséquences financières graves puisque l'amendement de M. Métin restait muet sur le taux d'intérêt à allouer à ce nouveau

fonds aliénable et réclamait par suite tacitement pour lui le taux de faveur de 4 1/2 0/0.

Allait-on mettre ainsi la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse dans une situation d'infériorité trop marquée vis-à-vis des caisses mutualistes. Si on allouait à ces caisses 4.50 0/0 et si on les autorisait à constituer des retraites à capital aliéné à ce taux, il y avait à craindre que la clientèle de la Caisse des retraites qui n'obtient que 3.50 0/0 dans cette institution ne la déserte.

Le Ministre des finances ne crut pas devoir accepter cette solution. D'accord avec M. Métin, il proposa que les retraites se feraient dans les mêmes conditions que celles de la Caisse des retraites et que l'Etat ajouterait simplement à l'intérêt que les sociétés de secours mutuels peuvent donner d'après les placements effectués par la Caisse des dépôts et consignations une bonification de 1.50 0/0. C'était donc environ un taux de 4.50 0/0 qui était alloué aux fonds aliénables des sociétés ; la Caisse des dépôts et consignations obtient en effet environ 3.05 0/0 des sommes qui lui sont confiées par les sociétés qui auraient été en état d'infériorité vis-à-vis de la Caisse des retraites si on ne leur avait accordé que ce taux ; le Ministre des finances spécifiait nettement que cette bonification d'intérêt était révisable tous les dix ans. Par cette solution il croyait sauvegarder d'une part les intérêts de la Caisse générale et accorder d'autre part satisfaction à la mutualité qui se

plaint à juste raison de ne pouvoir faire des retraites garanties par suite de l'inaliénabilité du fonds commun.

La défiance que devaient marquer plus tard les mutualistes à l'égard de ce nouveau taux à accorder au fonds aliénable se manifesta immédiatement à la Chambre par les quelques observations que présenta M. Bonne-vay. Pour lui c'était la question tout entière du taux de 4.50 0/0 qui venait d'être posée. En réalité ce que le Ministre des finances proposait, ce n'était point une modification quelconque au taux de 4.50 0/0 servi au fonds inaliénable et aux fonds libres auxquels il n'avait jamais eu l'intention de toucher, mais un nouveau taux d'intérêt pour un fonds qu'il s'agit de constituer.

L'amendement de M. Métin ainsi modifié fut voté par la Chambre à la séance du 13 avril 1911.

Malgré ce vote de la Chambre, le fonds commun inaliénable n'a pas été modifié au grand désavantage, croyons-nous, de la Mutualité.

Ce texte fut en effet disjoint de la loi des finances par la Commission des finances du Sénat, et renvoyé à l'examen de la Commission des sociétés de secours mutuels. Celle-ci manifesta sa préférence pour le texte modificatif de la loi de 1898 qui maintenait le taux de 4.50 0/0 au fonds aliénable. M. Lourties, nommé rapporteur, se rendit compte que certaines dispositions de ce texte ne seraient jamais admises par le gouvernement, notamment la disposition permettant aux sociétés de verser au fonds aliénable les subventions de l'Etat, les cotisa-

tions des membres honoraires et il chercha un moyen terme qui consisterait à combiner les deux textes, à améliorer l'amendement Métin et à atténuer les dispositions excessives du projet modificatif.

Avant de proposer ce texte à la Commission du Sénat. M. Lourties désira connaître l'opinion du Conseil supérieur de la mutualité au sujet de l'amendement Métin. Le Conseil supérieur, après en avoir délibéré, émit à la session de juin 1912 le vœu suivant, sur la proposition de M. Hébrard de Villeneuve :

« Le Conseil supérieur insiste respectueusement auprès de M. le Ministre du travail pour qu'il veuille bien obtenir le vote à brève échéance d'une loi réalisant la réforme du régime du fonds commun sans toucher au taux de 4 1/2 qui n'est pas un taux de faveur, mais la base légale sur laquelle ont été établis les droits du sociétaire et les engagements des sociétés. »

C'est le refus catégorique des dispositions de l'amendement Métin ; un des adversaires les plus convaincus de ce projet au Conseil supérieur de la mutualité fut M. Deschanel qui, comme président de la Fédération des sociétés de secours mutuels de retraites, s'était activement employé, suivant le vœu exprimé par cette fédération, à obtenir la disjonction au Sénat.

Sur deux points le projet paraissait inacceptable au Conseil supérieur : obligation où seraient les sociétés de s'assurer que leurs membres sont en règle avec la loi de 1910, allocation du taux de 4.30 0/0 qui priverait

la mutualité de 230.000 francs annuels, et révisibilité de ce taux tous les dix ans. Les mutualistes ont estimé qu'il était impossible aux sociétés de constituer à leurs membres des pensions de retraite si elles ne sont pas assurées d'un taux d'intérêt fixe pour les capitaux affectés à la retraite. Cependant le taux de faveur de 4 1/2 0/0 ne leur est pas assuré davantage et sa diminution peut être imposée par les circonstances. Si par hasard le taux de l'intérêt s'abaissait dans des proportions considérables, le gouvernement se verrait bien dans l'obligation de le restreindre. Ils ont craint d'autre part que, s'ils acceptaient cette bonification, le gouvernement ne soit entraîné à modifier également le taux de 4.50 0/0 alloué au fonds commun inaliénable. Ces craintes ne sont pas justifiées ; le Ministre des finances lui-même a tenu à le déclarer lors de la discussion à la Chambre de l'amendement Métin.

Il paraît fort douteux actuellement que le gouvernement donne une suite quelconque au vœu du Conseil supérieur et la question de l'aliénabilité du fonds commun se trouve encore ajournée.

CONCLUSION

Malgré la critique que nous avons faite du système des retraites organisées par la Mutualité, nous reconnaissons volontiers que celle-ci a joué avant le vote de la loi de 1910 un rôle très important non seulement au point de vue de la diffusion de l'assurance contre la maladie à laquelle elle s'est particulièrement consacrée, mais encore au point de vue de la diffusion de l'assurance contre la vieillesse.

Bien qu'elle n'ait groupé qu'un petit nombre de travailleurs, sa clientèle ordinaire se recrute en effet dans les classes moyennes de la société, elle a fait pénétrer dans les masses ouvrières les idées de prévoyance et ainsi elle a hâté le vote de la loi de 1910.

Nous estimons que le Parlement a eu raison, malgré l'opposition de certains partisans de l'obligation, de faire à la Mutualité une situation à part qui lui permettra de jouer un rôle important dans l'application de la loi.

De cette collaboration, la Mutualité ne peut retirer que des bénéfices, celui surtout d'attirer à elle, grâce aux allocations, les assujettis qui voudront s'assurer contre la maladie.

Mais nous estimons qu'au point de vue technique, la Mutualité n'est pas préparée à jouer le rôle qui lui est confié. Sans doute la loi de 1898 et la loi de 1910 ne s'appliquent pas aux mêmes retraites ; mais il est nécessaire, pour que les sociétés de secours mutuels attirent à elles une partie des assurés facultatifs et puissent profiter de la faculté que leur donne l'article 14 de la loi de 1910 de créer des caisses mutualistes, qu'elles s'habituent à donner à leurs membres des retraites réellement garanties, ce qui ne leur sera possible qu'après la modification de la loi de 1898.

Vu :

Le Président de la Thèse,
F. LARNAUDE.

Vu :

Le Doyen de la Faculté,
P. CAUWÈS.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. LIARD.

ANNEXES

I

Décret organique sur les sociétés de secours mutuels approuvées du 26 mars 1852

TITRE PREMIER. — *Organisation et base des sociétés de
secours mutuels.*

ART. 6. — Les sociétés de secours mutuels auront pour
but d'assurer des secours temporaires aux sociétaires mala-
des, blessés ou infirmes, et de pourvoir à leurs frais funé-
raires.

Elles pourront promettre des pensions de retraite, si elles
comptent un nombre suffisant de membres honoraires (Dis-
position abrogée par le décret du 26 avril 1856).

ART. 13. —

Le taux de l'intérêt des sommes déposées est fixé à
4. 50 0/0.

.

II

Décret du 26 avril 1856, relatif à la constitution d'un fonds de retraites dans les sociétés de secours mutuels approuvées.

TITRE PREMIER. — *De la formation du fonds de retraites.*

ART. 1^{er}. — Une somme de 200.000 francs, imputable sur
les intérêts disponibles de la dotation des sociétés de secours
mutuels, est affectée à la constitution d'un fonds de retraites
au profit des associations de secours mutuels approuvées qui

prendront, en assemblée générale, l'engagement de consacrer à ce fonds de retraites une portion de leur capital de réserve.

ART. 2. — Les sommes accordées sur les intérêts de la dotation, les sommes votées par les sociétés en vertu de l'article précédent et le montant des legs et donations faits en vue d'accroître le fonds de retraites seront versés à la Caisse des dépôts et consignations, où ils produiront intérêts, conformément à l'article 13 du décret organique du 26 mars 1852.

Les intérêts que le service des pensions n'aura pas absorbés seront capitalisés chaque année.

ART. 4. — La portion du fonds de retraites fournie par les sociétés pourra être placée à la Caisse générale des retraites, soit à capital aliéné, soit à capital réservé.

La portion du même fonds accordée par l'État demeure inaliénable.

Le capital des pensions rendu libre par le décès des pensionnaires fera retour au fonds de retraites de la Société.

TITRE II. — *De la liquidation et du paiement des pensions.*

ART. 5. — Les pensions sont servies par la Caisse générale des retraites pour la vieillesse.

III

Loi du 1^{er} avril 1898 relative aux sociétés de secours mutuels.

ART. 21. — Les sociétés de secours mutuels approuvées sont admises à verser leurs capitaux à la Caisse des dépôts et consignations :

1^o En compte courant disponible ;

2^o En un compte affecté pour toute la durée de la société à la formation et à l'accroissement d'un fonds commun inaliénable.

Le fonds commun de retraites existant au jour de la promulgation de la loi ne peut être supprimé.

Il peut être placé soit à la Caisse des dépôts et consignations, soit en valeurs ou immeubles, conformément aux articles 17 et 20, soit à la Caisse des retraites.

Pour l'avenir, les statuts de chaque société déterminent si elle entend user de cette faculté de constituer un fonds commun et dans quelles conditions ; ils règlent les moyens de l'alimenter, qu'il s'agisse d'un fonds commun conservé ou d'un fonds commun à créer. Ils décident notamment si la société devra verser à ce fonds, en totalité ou en partie, les subventions de l'État, les dons et legs, les cotisations des membres honoraires et les autres ressources disponibles.

Le compte courant et le fonds commun portent intérêt à un taux égal à celui de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse.

La différence entre le taux fixé par le paragraphe précédent et le taux de 4 1/2 0/0, déterminé par le décret-loi du 26 mars 1852, et le décret du 26 avril 1856, sera versée, à titre de bonification, à chaque société de secours mutuels approuvée ou reconnue d'utilité publique en raison de son avoir à la Caisse des dépôts et consignations (fonds libres et fonds de retraites), au moyen d'un crédit inscrit chaque année au budget du Ministère de l'intérieur.

Les intérêts qui ne reçoivent pas d'emploi au cours de l'année sont capitalisés tous les ans.

La Caisse des dépôts et consignations aura la faculté de faire emploi des fonds versés aux comptes ci-dessus désignés, dans les mêmes conditions que pour les fonds des caisses d'épargne (1).

(1) L'article 61 de la loi des finances du 31 mars 1903 a remplacé les paragraphes 7, 8, 9 et 10 de l'article 21 de la loi du 1^{er} avril 1898 par les dispositions suivantes :

La différence entre le taux de 4, 50 0/0, déterminé pour le compte courant et le fonds commun par le décret-loi du 26 mars 1852 et le décret du

ART. 22. — Les pensions de retraites peuvent être constituées soit sur le fonds commun, soit sur livret individuel qui appartient en toute propriété à son titulaire, à capital aliéné ou réservé.

ART. 23. — Les pensions de retraites alimentées par le fonds commun sont constituées à capital réservé au profit de la société. Elles sont servies directement par la société à l'aide des intérêts de ce fonds, ou par l'intermédiaire de la Caisse nationale des retraites.

Pour bénéficier de ces pensions, les membres participants doivent être âgés d'au moins cinquante ans, avoir acquitté la cotisation sociale pendant quinze ans au moins et remplir les conditions statutaires fixées pour l'obtention de la pension.

Les sociétés qui constituent sur le fonds commun des pensions de retraites garanties sont tenues de produire, tous les cinq ans au moins, au Ministre du travail, la situation de leurs engagements, éventuels ou liquides, et des ressources correspondantes, en se conformant aux modèles qui leur sont soumis par l'administration compétente. Elles devront modifier,

26 avril 1856, et l'intérêt servi par la Caisse des dépôts et consignations sera versée, à titre de bonification, à chaque société de secours mutuels approuvée ou reconnue d'utilité publique, en raison de son avoir à la Caisse des dépôts et consignations (fonds libres et fonds commun de retraites) au moyen d'un crédit inscrit chaque année au budget du Ministère de l'intérieur. L'intérêt servi par la Caisse des dépôts et consignations est égal à celui qu'elle a retiré de ses placements, durant le cours de l'année précédente : le taux en est déterminé, au commencement de chaque année après avis de la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, par un décret rendu sur la proposition du Ministre des finances et du Ministre de l'intérieur.

Les intérêts qui ne reçoivent pas d'emploi au cours de l'année sont capitalisés tous les ans.

La Caisse des dépôts et consignations aura la faculté de faire emploi des fonds versés aux comptes ci-dessus désignés dans les mêmes conditions que pour le fonds des caisses d'épargne. Elle pourra, en outre, avec les capitaux du fonds commun, faire des prêts aux départements, aux communes et aux chambres de commerce.

s'il y a lieu, leurs statuts d'après les résultats de ces inventaires au moins quinquennaux.

ART. 24. — Les pensions de retraites constituées par le livret individuel, à l'aide de la Caisse nationale des retraites ou d'une caisse autonome, sont formées, en conformité des statuts, au moyen de versements effectués par la société au compte de chacun de ses membres participants.

Ces versements proviennent :

1^o De la cotisation spéciale que le sociétaire a lui-même acquittée en vue de la retraite, ou de la portion de la cotisation unique prélevée en vue de ce service ;

2^o De tout ou partie des arrérages annuels du fonds commun, inaliénable, s'il en existe un ;

3^o Des autres ressources dont les statuts autorisent l'emploi en capital au profit des livrets individuels.

Les versements effectués par la société sur le livret individuel le sont à capital aliéné ou à capital réservé, au profit de la société, suivant que les statuts en auront décidé.

Quant aux versements qui proviennent des cotisations du membre participant, ils peuvent être, au choix de ce membre, faits à capital aliéné ou à capital réservé au profit de ses ayants droit.

Pour la liquidation des pensions de retraites constituées à capital aliéné et à jouissance immédiate par les sociétés de secours mutuels, les tarifs à la Caisse nationale des retraites seront calculés jusqu'à quatre-vingts ans.

ART. 25. — En dehors des retraites garanties ou non garanties, constituées, soit à l'aide de fonds communs, soit au moyen du livret individuel, dans les conditions prévues aux articles 23 et 24, les sociétés peuvent accorder à leurs membres des allocations, non pas viagères, mais annuelles, prises sur les ressources disponibles. Le montant en sera fixé chaque année par l'assemblée générale. Les titulaires sont désignés par elle, parmi les membres âgés de plus de cinquante ans et ayant acquitté la cotisation sociale au moins pendant quinze ans.

Les statuts déterminent les autres conditions que doivent remplir les bénéficiaires.

Le service de ces allocations annuelles s'effectue à l'aide des arrérages du fonds commun inaliénable ou des autres ressources disponibles.

Une indemnité pécuniaire, fixée également chaque année en assemblée générale et prélevée sur les fonds de réserve, peut être allouée aux membres participants devenus infirmes ou incurables avant l'âge fixé par les statuts pour être admissibles à la pension viagère de retraite.

ART. 26. — A partir de la promulgation de la présente loi, les arrérages des dotations et les subventions annuellement inscrites au budget du Ministère de l'intérieur au profit des sociétés de secours mutuels seront employés à accorder à ces sociétés des allocations : 1° pour encourager la formation des pensions de retraites à l'aide du fonds commun ou du livret individuel ; 2° pour bonifier les pensions liquidées à partir du 1^{er} juillet 1895 et dont le montant, y compris la subvention de l'Etat, ne sera pas supérieur à 360 francs ; 3° pour donner, en raison du nombre de leurs membres, des subventions aux sociétés qui ne constituent pas de retraites.

Pour chacune de ces affectations, la répartition du crédit aura lieu dans les proportions et suivant les barèmes arrêtés par le Ministre de l'intérieur, après avis du Conseil supérieur.

Il sera, préalablement à toute répartition, opéré chaque année, sur les dotations et subventions, un prélèvement déterminé par le Conseil supérieur, qui ne pourra dépasser 5 0/0 de l'actif total, pour venir en aide aux sociétés de secours mutuels qui, par suite d'épidémies ou de toute autre cause de force majeure, seraient momentanément hors d'état de remplir leurs engagements.

Les subventions de l'Etat, en vue de la retraite par livret individuel, profiteront aux étrangers, lorsque leur pays d'origine aura garanti par un traité des avantages équivalents à nos nationaux.

Les pensions allouées sur le fonds commun ne pourront être servies aux étrangers que dans le cas où ils résideront en territoire français.

ART. 27. — Un règlement d'administration publique détermine les conditions et les garanties à exiger pour l'organisation des *caisses autonomes* que les sociétés ou les unions pourront constituer, soit pour servir des pensions de retraites, soit pour réaliser l'assurance en cas de vie, de décès ou d'accident et, d'une manière générale, toutes les mesures d'application destinées à assurer l'exécution de la loi.

Les fonds versés dans ces caisses devront être employés en rentes sur l'Etat, en valeurs du Trésor, en obligations départementales ou en valeurs énumérées au § 1^{er} de l'article 20.

La gestion de ces caisses sera soumise à la vérification de l'Inspection des finances et au contrôle du receveur particulier de l'arrondissement du siège de la caisse.

La Caisse des dépôts et consignations est tenue d'envoyer, dans le courant du premier trimestre de chaque année, aux présidents des sociétés de secours mutuels ayant constitué des pensions de retraites en faveur de leurs membres participants, la liste des retraités qui, dans l'année précédente, n'auront pas touché leurs arrérages.

ART. 28. — Les sociétés de secours mutuels qui accordent à leurs membres ou à quelques-uns seulement des indemnités moyennes ou supérieures à 5 francs par jour, des allocations annuelles ou des pensions supérieures à 360 francs et des capitaux en cas de vie ou de décès supérieurs à 3.000 francs, ne participent pas aux subventions de l'Etat et ne bénéficient ni du taux spécial d'intérêt fixé par les décrets des 26 mars 1852, 26 avril 1852, 26 avril 1856, ni des avantages accordés par la présente loi sous forme de remise de droits d'enregistrement et de frais de justice.

Les sociétaires qui s'affilieront à plusieurs sociétés en vue de se constituer une pension supérieure à 360 francs ou des capitaux en cas de vie ou de décès supérieurs à 3.000 francs

seront exclus des sociétés de secours mutuels dont ils font partie, sous peine, pour la société, de perdre les avantages concédés par la présente loi.

.

IV

Décret du 25 mars 1901, qui crée des caisses autonomes pour les sociétés de secours mutuels ou unions de sociétés fonctionnant dans les conditions prévues par la loi du 1^{er} avril 1898.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du Ministre de l'intérieur et du Ministre des finances ;

Vu la loi du 1^{er} avril 1898, relative aux sociétés de secours mutuels, notamment l'article 27, § 1^{er}, ainsi conçu : « Un règlement d'administration publique détermine les conditions et les garanties à exiger pour l'organisation des caisses autonomes que les sociétés ou les unions pourront constituer, soit pour servir des pensions de retraite, soit pour réaliser l'assurance en cas de vie, de décès ou d'accident, et d'une manière générale toutes les mesures d'application destinées à assurer l'exécution de la loi » ;

Vu les délibérations du Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels en date des 29, 30 et 31 octobre 1900 :

Le Conseil d'Etat entendu,

Décète :

TITRE PREMIER. — *Caisses autonomes.*

ART. 1^{er}. — Toutes les sociétés de secours mutuels ou unions de sociétés fonctionnant dans les conditions prévues par la loi du 1^{er} avril 1898 peuvent créer des caisses autonomes, sous réserve de l'approbation prévue à l'article 5 du présent décret. Les caisses autonomes ont exclusivement pour but, soit la constitution de pensions de retraite, soit l'assurance en cas

de vie, de décès ou d'accidents. Il doit y avoir une caisse distincte pour chacune de ces catégories d'opérations.

Les fonctions des directeurs et administrateurs des caisses autonomes sont essentiellement gratuites.

ART. 2. — Aucune caisse autonome ne peut pratiquer l'assurance en cas de décès ou d'accident si le nombre de ses participants est inférieur à trois mille. Ce minimum est abaissé à deux mille pour les caisses constituant des pensions de retraite ou pratiquant l'assurance en cas de vie.

ART. 3. — La caisse autonome n'a pas une personnalité civile distincte de celle de la société ou de l'union dont elle est l'organe, mais elle constitue une personnalité financière indépendante. Elle est alimentée par des cotisations spéciales qui doivent être suffisantes pour faire face aux charges qu'elle a assumées.

Ses recettes et ses dépenses font l'objet d'un budget spécial. Les fonds de la caisse doivent être placés conformément aux prescriptions de l'article 27 § 2 de la loi.

ART. 4. — La caisse autonome remet à chaque participant un livret sur lequel sont inscrits les versements effectués pour son compte et les rentes viagères ou le capital assuré en cas de vie, en cas d'accidents ou en cas de décès.

ART. 5. — Aucune société ou union ne peut créer une caisse autonome sans en avoir obtenu l'autorisation par décret rendu en Conseil d'Etat.

Le décret doit viser le règlement proposé par l'administration de la caisse.

Toute modification à ce règlement doit être approuvée dans les mêmes formes.

ART. 6. — Le règlement des caisses autonomes doit énoncer d'une façon précise :

1° Le montant des cotisations dues par les participants à la caisse :

2° Les conditions d'âge et autres qui doivent être remplies pour que le paiement des allocations soit effectué ;

3° Le montant des allocations (rentes ou capitaux) dues par la caisse aux participants ou à leurs ayants droit ;

4° Les règles relatives à la liquidation des pensions de retraite.

ART. 7. — Chaque année, la situation active et passive de la caisse doit être établie à la date du 31 décembre.

Au passif figure le montant des réserves mathématiques, c'est-à-dire la valeur de tous les engagements pris par la caisse envers les participants ou leurs ayants droit. L'évaluation de ces engagements doit être faite au moyen de tables approuvées par arrêté du Ministre de l'intérieur.

ART. 8. — Dans le cas où l'actif d'une caisse autonome n'équilibre pas son passif ou en cas d'infraction aux dispositions légales ou réglementaires en vigueur, l'autorisation donnée à la caisse peut être retirée par décret en Conseil d'Etat.

ART. 9. — La liquidation d'une caisse autonome s'effectue suivant les prescriptions de l'article 31 de la loi du 1^{er} avril 1898.

V

Loi du 5 avril 1910 sur les retraites ouvrières et paysannes.

Le Sénat et la Chambre des députés ont adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

TITRE PREMIER. — *Constitution des retraites.*

ART. 3. — Les versements des salariés sont prélevés sur le salaire par l'employeur lors de chaque paye. Chaque assuré reçoit gratuitement une carte personnelle d'identité, ainsi que des cartes annuelles destinées à l'apposition de timbres constatant les versements effectués obligatoirement pour son compte ou facultativement par lui-même.

Le montant total du prélèvement et de la contribution pa-

ronale est représenté par un timbre mobile que l'employeur doit apposer sur la carte de l'assuré.

Pour les salariés intermittents, les versements obligatoires seront effectués sur la base des versements mensuels, dans les conditions qui seront déterminées par un règlement d'administration publique, sans pouvoir dépasser les limites fixées au paragraphe 3 de l'article 2 de la présente loi.

Les sociétés de secours mutuels, les caisses d'épargne ordinaires et les autres caisses prévues à l'article 14 de la présente loi peuvent se charger de l'encaissement des versements obligatoires ou facultatifs de leurs adhérents, si ceux-ci en font la demande.

Elles peuvent recevoir d'avance les versements obligatoires des assurés, à condition de les inscrire sur leurs cartes avec une mention spéciale.

Dans ce cas, les employeurs s'acquittent de leurs contributions par l'apposition d'un timbre mobile.

Un règlement d'administration publique déterminera dans quelles conditions les sociétés de secours mutuels et les autres caisses devront justifier de l'encaissement des cotisations et du versement qu'elles seront tenues d'en faire à la Caisse des dépôts et consignations.

Ceux qui justifieront être déjà adhérents et payer leur cotisation à une société de secours mutuels ou de prévoyance faisant la retraite ; ceux qui justifieront avoir contracté un engagement pour l'achat ou la construction d'une habitation à bon marché, ou pour l'acquisition d'une petite propriété (champ ou jardin), conformément aux conditions des lois des 30 novembre 1894, 30 avril 1904, 12 avril 1906 et 10 avril 1908, pourront être autorisés à continuer à appliquer à ces œuvres les versements personnels auxquels ils seront tenus par la présente loi.

Ils conserveront le bénéfice de la contribution des employeurs et la subvention complémentaire de l'État.

• • • • •

ART. 12. — Les tarifs de retraites sont calculés pour chacune des caisses visées à l'article 14 dans des conditions déterminées par un règlement d'administration publique rendu sur la proposition des Ministres du travail et des finances, après avis du Conseil supérieur des retraites ouvrières, d'après le taux d'intérêt des placements de chaque caisse et provisoirement d'après la table de mortalité de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse.

Le taux d'intérêt est gradué par décime.

Des décrets rendus sur la proposition des Ministres du travail et des finances arrêteront sur le vu des statistiques établies par le Ministre du travail, de nouvelles tables de mortalité pour les retraites de vieillesse régies par la présente loi, ainsi que des tables de mortalité spéciales pour la liquidation des retraites anticipées d'invalidité.

Les tarifs ne comportent pas de prorata au décès. Ils ne comprennent que des âges entiers, les versements étant considérés comme effectués par les intéressés à l'âge qu'ils ont accompli au cours de l'année dans laquelle les versements sont reçus par l'organisme d'assurances.

Les tarifs ne comportent pas de changement pour les frais d'administration des divers organismes; il y est pourvu par une allocation forfaitaire par compte d'assuré ayant donné lieu dans l'année à des opérations de recettes ou de dépenses. Cette allocation comprendra :

1° Une remise de 5 0/0 pour les frais d'encaissement et l'envoi de fonds à l'établissement assureur ;

2° Une indemnité de 1 franc pour le fonctionnement de l'assurance-vieillesse. Elle sera payée chaque année au moyen du fonds de réserve visé à l'article 11 et subsidiairement au moyen d'un crédit ouvert au budget du Ministère du travail.

Les caisses d'épargne, les sociétés de secours mutuels et les syndicats qui seront admis par les Ministres du travail et des finances, dans les conditions déterminées par un règlement d'administration publique, à se charger des encaisse-

ments de cotisations pour l'une des caisses visées à l'article 14, sont soumis, pour ces encaissements, au contrôle du Ministre des finances.

.

TITRE II. — *Des retraites assurées par les sociétés de secours mutuels, les caisses départementales ou régionales, les caisses patronales ou syndicales, les syndicats de garantie et les syndicats professionnels.*

ART. 17. — Toute société ou union de sociétés de secours mutuels, libre ou approuvée, qui a été préalablement agréée par décret rendu sur la proposition du Ministre du travail et du Ministre des finances, est admise à assurer directement, pour ses sociétaires, les retraites prévues par la présente loi. Ces retraites bénéficient de tous les avantages qui y sont spécifiés.

L'agrément peut être refusé aux sociétés ou unions ne remplissant pas les conditions générales déterminées par un règlement d'administration publique rendu sur la proposition des Ministres du travail et des finances.

En cas de refus d'agrément dans les trois mois de la demande, un recours peut être formé devant le Conseil d'Etat, sans ministère d'avocat et avec dispense de tout droit. L'agrément ne peut être retiré que par décret rendu sur avis conforme de la section permanente du Conseil supérieur des retraites ouvrières et sauf recours devant le Conseil d'Etat, dans les conditions sus-énoncées.

Les sommes déposées par les sociétés à la Caisse des dépôts et consignations, en exécution de la présente loi, formeront un fonds de retraites distinct et aliénable et les sociétés ne bénéficieront, à raison de ces versements, ni des subventions de l'Etat prévues par la loi du 1^{er} avril 1898, ni de la bonification d'intérêt prévue par la loi de finances du 31 mars 1903.

ART. 18. — Indépendamment de l'allocation prévue à l'article 12, les sociétés de secours mutuels reçoivent de l'Etat

une allocation annuelle de 1 fr. 50, réduite à 75 centimes pour les assurés de moins de dix-huit ans, qui sera effectuée à un dégrèvement de pareille somme sur la cotisation-maladie de l'assuré. Toutefois, cette allocation n'est pas attribuée si la cotisation versée pour l'assurance contre la maladie est inférieure à 6 francs, ou à 3 fr. si l'assuré a moins de dix-huit ans.

Les syndicats professionnels, qui constituent une caisse d'assurance-maladie et une caisse d'invalidité et de retraite régies par la loi du 1^{er} avril 1898, dans les conditions réglées par l'article 19 de la présente loi, bénéficieront des avantages stipulés dans le paragraphe précédent.

ART. 19. — Un règlement d'administration publique, rendu sur la proposition des Ministres du travail et des finances, déterminera les conditions de constitution et de fonctionnement des caisses départementales ou régionales, des caisses patronales ou syndicales, des caisses de syndicats de garantie solidaire et des caisses de syndicats professionnels visées à l'article 14.

Un décret rendu sur la proposition des Ministres du travail et des finances autorisera la constitution de chaque caisse.

Les employeurs et les salariés qui adhèrent aux caisses patronales ou syndicales ou à des caisses de syndicats de garantie solidaire visées au présent article peuvent être dispensés, par le décret qui en autorisera la constitution, des versements prévus à l'article 2, à la condition que les pensions soient au moins égales à celles qui seraient obtenues dans les mêmes périodes en vertu de la présente loi.

Ils seront en tout cas dispensés des appositions de timbres prévues par l'article 3 de la présente loi.

Si les caisses patronales ou syndicales reçoivent des employeurs des cotisations supérieures aux contributions fixées à l'article 2, elles sont tenues seulement de capitaliser au compte de chaque salarié la partie de la cotisation correspondant à la contribution obligatoire, et peuvent, avec le surplus, soit constituer des réserves, soit accorder des avantages sup-

plémentaires aux bénéficiaires ou à leur famille dans les conditions déterminées par leurs statuts approuvés.

Les salariés ne pourront valablement s'engager à adhérer à une caisse patronale ou syndicale, pour une période supérieure à celle pendant laquelle ils appartiennent à l'entreprise affiliée à la caisse patronale ou à une des entreprises affiliées à la caisse syndicale.

Indépendamment des placements prévus par l'article 15, les fonds des caisses patronales ou syndicales prévus au présent article pourront être employés en prêts garantis par premières hypothèques sur les immeubles appartenant aux entreprises auxquelles correspondent lesdites caisses et jusqu'à concurrence de la moitié seulement de leur valeur.

Tous les actes relatifs aux prêts dont il s'agit, seront exempts de droits de timbre, d'enregistrement et de toutes autres taxes.

Si, du fait de l'autorisation d'une caisse patronale ou syndicale, en vertu de la présente loi, il y a lieu à un transfert à cette caisse de fonds ou de valeurs passibles du droit de mutation ou de toutes autres taxes, ce transfert sera exempté desdits droits et taxes.

Les syndicats de garantie solidaire sont soumis aux dispositions du présent article. Indépendamment des placements prévus à l'article 15, leurs fonds peuvent être employés jusqu'à concurrence du tiers en immeubles situés en France, et jusqu'à concurrence d'un dixième, confondu dans le tiers précédent, en commandites industrielles ou en prêts à des exploitations industrielles de solvabilité notoire et ayant leur siège en France.

ART. 20. — Les décrets prévus aux articles 17 et 19 déterminent le mode de liquidation des droits éventuels des bénéficiaires en vue du transfert de la réserve mathématique correspondante à un autre des organismes visés par la présente loi, lorsque la caisse débitrice renonce à la constitution des retraites ouvrières.

Dans le cas où un assuré déclare quitter la caisse à laquelle

il appartient, pour s'affilier à une autre, il n'y a pas lieu à transfert immédiat. Cette opération est différée jusqu'à l'époque de l'entrée en jouissance de la pension. A ce moment, la caisse à laquelle l'assuré est alors affilié, reçoit de chacune des autres caisses la réserve mathématique afférente aux portions de rentes qui sont constituées.

En ce qui concerne les employés et ouvriers de l'État, soumis à des régimes de retraite autres que ceux des pensions civiles ou des pensions militaires, et quittant le service avant liquidation de pension, des règlements d'administration publique, rendus sur la proposition des Ministres du travail et des finances et du Ministre intéressé, détermineront, par analogie, le mode de liquidation à la charge de l'État de la réserve mathématique des pensions en cours d'acquisition.

.

VI

Vœux des trois derniers Congrès nationaux de la Mutualité.

1. — 8^e Congrès national de la Mutualité tenu à Nantes (16 au 21 mai 1904).

Le Congrès, convaincu que la Mutualité, soutenue par les divers concours sociaux et encouragée par les pouvoirs publics, est le meilleur moyen de réaliser toutes les institutions de prévoyance sociale, mais soucieux de voir constituer des pensions suffisantes au profit de tous les travailleurs sans exception, ne se croit pas en droit de repousser l'aide éventuelle de la loi dans cette entreprise, pourvu que l'établissement d'un système obligatoire respecte absolument l'autonomie et la variété des œuvres mutualistes et que l'accès de ces œuvres toujours préférables pour l'intérêt comme pour la dignité des travailleurs, reste ouvert à tous les assurés par la reconnais-

sance de la liberté des moyens et de l'équivalence des services ;

Emet le vœu que les retraites ouvrières soient organisées par la Mutualité, avec l'aide et sous le contrôle de l'Etat, ou tout au moins que l'Etat organise le service sur ces bases et avec le concours des sociétés de secours mutuels.

II. — 9^e *Congrès national de la Mutualité tenu à Nice*
(14 au 21 avril 1907).

Le 9^e Congrès national de la Mutualité, résolu à se maintenir sur le terrain proprement mutualiste, tel que l'a défini M. Guist'hau, se déclare prêt à collaborer au fonctionnement de la loi des retraites ouvrières, actuellement en préparation, conformément aux décisions du Congrès de Nantes.

III. — 10^e *Congrès national de la Mutualité tenu à Nancy*
(22 au 29 août 1909).

Le Congrès insiste énergiquement pour que le vote de la loi des retraites ouvrières ne s'accomplisse pas sans que soient acquises au préalable aux mutualistes :

1^o

2^o L'aliénabilité de la cotisation individuelle et de tout ou partie des ressources extraordinaires qui s'ajoutent dans le fonds commun de retraites.

VII

SÉNAT

Proposition de loi ayant pour objet de modifier et compléter la loi du 1^{er} avril 1898 sur les sociétés de secours mutuels, présentée le 18 juin 1907 par M. Victor Lourties.

ART. 22. — Les sociétés de secours mutuels et les Unions de sociétés approuvées sont admises à verser les capitaux à la Caisse des dépôts et consignations pour former et alimenter un ou plusieurs des comptes suivants :

1^o Un compte courant disponible ;

2° Un fonds commun de retraites ;

3° Un fonds de réserve inaliénable.

Les statuts de chaque société ou Union déterminent :

1° Si les comptes sont créés, et dans l'affirmative, par quelle catégorie de ressources ils seront alimentés ;

2° L'emploi commun du fonds de retraites dans les limites fixées par les articles 23 à 26 ;

3° La destination attribuée au fonds de réserve.

Le fonds de réserve est inaliénable pendant toute la durée de la société ou de l'Union à laquelle il appartient. Toutefois dans des cas exceptionnels, il peut subir des prélèvements approuvés par une assemblée générale extraordinaire opérant dans les conditions prévues au paragraphe 5 de l'article 21, et autorisés par un décret rendu en Conseil d'Etat.

Le fonds commun inaliénable visé par le paragraphe 3 de l'article 21 de la loi du 1^{er} avril 1898 est intégralement versé au fonds de réserve.

Le compte courant disponible, le fonds commun de retraites et le fonds de réserve inaliénable portent intérêt au taux de 4 1/2 0/0. La différence entre ce taux fixe et celui qui est déterminé par décret au commencement de chaque année pour les placements effectués à la Caisse des dépôts et consignations, conformément aux dispositions de la loi de finances du 31 mars 1903, est comblée au moyen d'un crédit inscrit au budget du Ministère de l'intérieur.

L'assemblée générale annuelle, lors de l'approbation des comptes, détermine l'emploi du reliquat disponible des intérêts de chacun des fonds ci-dessus.

Les intérêts du fonds de retraites restent affectés à ce service ; les intérêts des deux autres comptes sont capitalisés si ni les statuts, ni l'assemblée générale ne leur attribuent une autre destination.

La Caisse des dépôts et consignations a la faculté de faire emploi des fonds versés aux comptes ci-dessus désignés dans les mêmes conditions que pour les caisses d'épargne. Elle

pourra, en outre, avec les capitaux du fonds commun, faire des prêts aux départements, aux communes et aux chambres de commerce.

ART. 23. — Le fonds commun de retraites est exclusivement affecté au service des pensions, qui peuvent être constituées sous trois formes différentes ;

1^o Retraites garanties ;

2^o Retraites éventuelles ;

3^o Allocations annuelles renouvelables.

ART. 24. — Les retraites garanties sont constituées à capital aliéné ou à capital réservé au profit du sociétaire, sur livret individuel appartenant en toute propriété à son titulaire. Ce livret peut être délivré soit par la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, soit directement par une société ou Union.

Pour constituer des retraites garanties par la société ou l'Union, soit à capital aliéné, soit à capital réservé au profit du sociétaire, au moyen de livrets délivrés directement par elles, la société ou l'Union doit se conformer aux prescriptions suivantes :

1^o Compter au moins mille participants titulaires de livrets ou justifier de ressources suffisantes pour garantir le service des pensions.

Un décret rendu sur l'avis du Conseil supérieur déterminera la nature et l'importance de ces ressources ;

2^o Préciser dans les statuts les ressources destinées à alimenter les livrets, notamment la cotisation spéciale ou la portion de la cotisation unique affectée à ce service ;

3^o Indiquer sur chaque livret la date exacte d'entrée en jouissance et les époques de paiement des arrérages de la pension ;

4^o Faire figurer, en face de chaque versement effectué, sur le livret, le montant de la fraction de pension correspondante, qui est définitivement acquise ;

5^o Posséder toujours à son fonds commun de retraites une

somme au moins suffisante pour équivaloir au total des pensions acquises à l'ensemble des sociétaires et justifier, tous les cinq ans, de cette équivalence, en produisant au Ministre de l'intérieur l'état estimatif de toutes les pensions en cours de service ou en formation, suivant les modèles et barèmes qui leur sont fournis au moins un an auparavant.

Si les prescriptions des paragraphes 1^o ou 5^o cessent d'être observées, pour une cause quelconque, la société ou l'Union est tenue de cesser aussitôt la délivrance de nouveaux livrets, et de remplacer ceux antérieurement délivrés par des livrets de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse portant même jouissance et même pension acquise. Les versements nécessaires pour obtenir ces livrets doivent être prélevés sur l'ensemble des ressources sociales, y compris, en cas de besoin, le fonds de réserve inaliénable. Si ces ressources étaient insuffisantes, la répartition entre les ayant droits se ferait au prorata de la valeur des droits de chacun, estimés d'après les barèmes visés ci-dessus (§ 5).

Pour constituer des retraites garanties par l'Etat, au moyen de livrets de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, la société ou l'Union doit indiquer, dans ses statuts les ressources destinées à alimenter ces livrets.

Les sommes versées par les sociétés ou Unions sur livrets individuels à la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse portent, dès leur versement, intérêt au taux de 4 1/2 0/0. Le capital représentatif de la différence entre les rentes calculées à ce taux et celles qui sont obtenues au taux annuellement déterminé par décret pour le service des pensions ordinaires de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse est prélevé au fur et à mesure du dépôt des sommes versées par les sociétés ou Unions, sur un crédit ouvert chaque année au budget du Ministère de l'intérieur.

ART. 25. — Les retraites éventuelles sont constituées à capital réservé au profit de la société ou de l'Union. Elles sont servies par la société ou l'Union à l'aide des intérêts du fonds

de réserve inaliénable, ou par l'intermédiaire de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, au taux fixe de 4 1/2 0/0. La différence entre ce taux et celui qui est déterminé annuellement par décret, pour le service des autres rentes de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, est comblée au moyen d'un crédit inscrit, chaque année, au budget du Ministère de l'intérieur.

Les retraites éventuelles sont attribuées, par l'assemblée générale, dans les conditions fixées par les statuts, à des membres participants âgés au moins de 50 ans et ayant acquitté la cotisation sociale au moins pendant quinze ans.

ART. 26. — Les titulaires des allocations renouvelables sont désignés, et le montant de ces allocations est fixé, chaque année, par l'Assemblée générale, dans les conditions prévues par les statuts.

ART. 27. — La société ou l'Union qui veut faire directement des assurances en cas de vie, de décès ou d'accidents doit se conformer aux prescriptions suivantes :

1^o Compter au moins mille membres assurés, s'il s'agit d'opérations en cas de vie et trois mille s'il s'agit d'opérations en cas de décès ou d'accidents, ou justifier de ressources suffisantes pour garantir le payement de ces assurances.

Un décret rendu sur l'avis du Conseil supérieur déterminera la nature et l'importance de ces ressources ;

2^o Préciser dans les statuts les indemnités auxquelles auront droit les participants ou leurs héritiers, les conditions à remplir pour entrer en possession de ces indemnités, et le taux de la cotisation spéciale ou de la portion de la cotisation unique correspondant à chacune des catégories prévues ;

3^o Posséder toujours une réserve égale à la différence entre la valeur actuelle des indemnités à payer et celle des cotisations ou portions de cotisations à recevoir pour l'ensemble des participants. L'exactitude de cette réserve doit être justifiée tous les cinq ans par la production d'un état estimatif remis au Ministre de l'intérieur et établi suivant les modèles et barèmes qui sont fournis par lui, au moins un an auparavant.

Lorsqu'elles sont pratiquées par une même société ou Union, les assurances en cas de vie, de décès ou d'accidents donnent lieu à l'établissement de réserves entièrement distinctes.

La justification prévue au paragraphe 3 du présent article n'est pas exigée des sociétés ou Unions dont les opérations sont de nature telle qu'elles ne donnent pas lieu à l'établissement de réserves, parce que les valeurs actuelles des indemnités et des cotisations sont toujours équivalentes, notamment des sociétés mutualistes dites du « Franc au Décès ».

ART. 28. — Dans aucun cas les pensions de retraite garanties, soit par la société ou l'Union soit par l'Etat, les pensions éventuelles, les allocations renouvelables et les capitaux assurés en cas de vie ne peuvent être acquis aux participants âgés de moins de 50 ans, ni à ceux qui ont acquitté la cotisation sociale pendant moins de quinze ans.

Toutefois, les statuts peuvent décider que des allocations renouvelables seront attribuées, sans limite d'âge, aux membres participants atteints d'infirmité prématurée, après avoir acquitté la cotisation sociale pendant un nombre minimum d'années, qui ne peut être inférieur à cinq ans.

ART. 29. — Les arrérages des dotations et les subventions annuellement inscrites au budget du Ministère de l'intérieur au profit des sociétés de secours mutuels seront employés à accorder à ces sociétés ou Unions de sociétés des allocations :

1° Pour encourager la formation des pensions de retraites ;

2° Pour bonifier les pensions liquidées, et dont le montant, y compris la subvention de l'Etat, ne sera pas supérieur à 360 francs ;

3° Pour donner, en raison du nombre de leurs membres, des subventions aux sociétés qui ne constituent pas de retraites.

Pour chacune de ces affectations, la répartition du crédit

aura lieu dans les proportions et suivant les barèmes arrêtés par le Ministre de l'intérieur après avis du Conseil supérieur.

Il sera, préalablement à toute répartition, opéré chaque année sur les dotations et subventions un prélèvement déterminé par le Conseil supérieur, qui ne pourra dépasser 5 0/0 de l'actif total, pour venir en aide aux sociétés de secours mutuels qui, par suite d'épidémies ou de toute autre cause de force majeure seraient momentanément hors d'état de remplir leurs engagements.

Les subventions de l'Etat en vue de la retraite par livret individuel profiteront aux étrangers, lorsque leur pays d'origine aura garanti par un traité des avantages équivalents à nos nationaux.

Les pensions allouées sur le fonds commun ne pourront être servies aux étrangers que dans le cas où ils résideront en territoire français.

ART. 30. — Les départements et les communes concourent à l'organisation du service des retraites faites à l'aide du fonds commun ou du livret individuel par des subventions, sur des bases et d'après les proportions arrêtées par les barèmes qui sont établis par décret, après avis du Conseil supérieur.

Il est tenu compte, dans l'établissement de ces barèmes :

- 1° De la valeur du centime départemental et communal ;
- 2° Du nombre des membres des sociétés ou Unions ;
- 3° De l'importance des cotisations spéciales versées en vue de la retraite.

La part mise à la charge des départements et des communes ne peut, en aucun cas, excéder le montant de la subvention de l'Etat.

ART. 31. — Un règlement d'administration publique détermine d'une manière générale toutes les mesures d'application destinées à assurer l'exécution de la loi, et notamment celles prévues à l'article 14, en ce qui concerne les tribunaux d'arbitrage.

ART. 32. — Les sociétés de secours mutuels approuvées

dont les statuts accordent à leurs membres des indemnités quotidiennes supérieures à 5 francs, des allocations annuelles ou des pensions supérieures à 360 francs et des capitaux en cas de vie ou de décès supérieurs à 3.000 francs, ne participent pas aux subventions de l'Etat et ne bénéficient ni du taux spécial d'intérêt fixé par l'article 21 de la loi du 1^{er} avril 1898, ni des avantages accordés par la présente loi sous forme de remise de droits d'enregistrement et de frais de justice.

Toutefois, les sociétés approuvées peuvent ouvrir, au profit de tout ou partie de leurs membres, un compte alimenté par des versements spéciaux en vue de leur assurer soit une pension supérieure à 360 francs, soit des capitaux en cas de vie ou de décès supérieurs à 3.000 francs.

Les fonds provenant de ces versements font l'objet d'une comptabilité distincte et ne bénéficient ni des subventions, ni des majorations d'intérêt données par l'Etat.

Les sociétaires qui s'affilieront à plusieurs sociétés en vue de se constituer des indemnités, des pensions ou des capitaux supérieurs aux maxima prévus par le paragraphe premier du présent article ne peuvent obtenir, quels qu'aient été leurs versements, une indemnité, une pension ou des capitaux dépassant ces maxima.

VIII

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Proposition de loi relative à la réforme du fonds commun inaliénable dans les sociétés de secours mutuels,
présentée le 21 février 1907 par M. L. Bonnevey, député
et plusieurs de ses collègues.

PROPOSITION DE LOI.

Article unique. — L'article 21 et le premier paragraphe de l'article 23 de la loi du 1^{er} avril 1898 sont modifiés ainsi qu'il suit :

« *Article 21.* — Les sociétés de secours mutuels approuvés sont admises à verser des capitaux à la Caisse des dépôts et consignations :

« 1^o En compte courant disponible ,

« 2^o En un compte affecté, pour toute la durée de la Société, à la formation et à l'accroissement d'un fonds commun aliénable ;

« 3^o En un compte affecté à la formation d'un fonds commun de retraites aliénable.

« Les statuts de chaque société déterminent si les comptes seront créés et, dans l'affirmative, par quelle catégorie de ressources ils seront alimentés.

« Toutefois, le fonds commun aliénable de retraites ne pourra être constitué qu'au moyen des ressources suivantes :

« 1^o Cotisations des membres participants ;

« 2^o Intérêts et subventions produits par ce fonds ;

« 3^o Intérêts du fonds commun inaliénable ;

« 4^o En vertu d'une délibération spéciale de l'assemblée générale intervenue dans l'année qui suivra la promulgation de la présente loi, le montant des sommes versées au fonds commun inaliénable pendant les vingt dernières années au maximum et provenant des seules cotisations des membres participants.

« Le compte courant, le fonds commun aliénable, le fonds commun inaliénable portent intérêt au taux de 4 1/2 0/0. La différence entre ce taux fixe et celui qui est annuellement déterminé par décret, pour le service des pensions de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, est comblée au moyen d'un crédit inscrit, chaque année, au budget du Ministère du travail.

« Les intérêts qui ne reçoivent pas d'emploi au cours de l'année sont capitalisés tous les ans à leur compte respectif, sauf décision contraire des statuts et de l'assemblée générale.

« La Caisse des dépôts et consignations aura la faculté de faire emploi des comptes ci-dessus désignés dans les mêmes

conditions que pour les fonds des caisses d'épargne. Elle pourra, en outre, avec les capitaux du fonds commun inaliénable, faire des prêts aux départements, aux communes et aux Chambres de commerce.

« *Article 23, § 1^{er}.* — Les pensions de retraites alimentées par le fonds commun inaliénable sont constituées à capital réservé au profit de la société et augmentées de la rente produite par l'aliénation de la part revenant à chaque sociétaire dans le fonds commun aliénable. Elles sont servies directement par la société ou par l'intermédiaire de la Caisse nationale des retraites (1). »

IX

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Proposition de loi de MM. Paul Deschanel, Albert Métin et Jules Siegfried tendant à modifier le troisième paragraphe de l'article 21 de la loi du 1^{er} avril 1898 relative aux sociétés de secours mutuels.

Article unique. — Les dispositions suivantes sont insérées après le troisième paragraphe de l'article 21 de la loi du 1^{er} avril 1898 sur les sociétés de secours mutuels.

« Toutefois, dans les sociétés qui demandent à leurs membres une cotisation spéciale de retraite, le fonds commun pourra être appliqué soit en capital aliéné, soit en capital réservé au profit des ayants droit du cotisant, aux retraites acquises ou en voie de formation à l'exception du produit des cotisations des membres honoraires, des subventions de l'Etat, des départements et des communes et des libéralités de toute espèce.

(1) Au moment de la discussion du budget de l'exercice 1903, M. Bonne-vay condensa cette proposition de loi en un amendement ou article additionnel dont il demanda l'incorporation à la loi de finances (amendement n° 141 au projet de loi n° 943).

« Les attributions seront effectuées dans la mesure et au prorata des droits de chacun, sans qu'en aucun cas la somme attribuée à titre aliénable ou réservé au profit des ayants droit puisse être supérieure à la part du fonds commun provenant des cotisations du bénéficiaire.

« Le bénéfice des dispositions précédentes sera réservé aux sociétés qui liquideront leurs pensions par l'intermédiaire de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse ou qui rempliront les conditions déterminées par un règlement d'administration publique, puis spécialement à cet effet. Les sociétés devront, en outre, avoir été autorisées à user de ces dispositions par une assemblée générale extraordinaire. »

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	1
CHAPITRE PREMIER. — Les retraites mutualistes. Loi de 1898. .	7
CHAPITRE II. — Résultats statistiques et critique des pensions mutualistes.	29
CHAPITRE III. — Du rôle des sociétés de secours mutuels dans l'organisation de la loi du 5 avril 1910 sur les retraites ouvrières et paysannes.	54
CHAPITRE IV. — Modifications proposées à la loi du 1 ^{er} avril 1898.	92
CONCLUSION	109

Imp. J. Thevenot, Saint-Dizier (Haute-Marne)
